



RESOLUCIÓN 220/2019, de 16 de julio del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por D. XXX contra el Ayuntamiento de Carboneras (Almería) por denegación de información pública (Reclamación núm. 161/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 28 de noviembre de 2017, el ahora reclamante presentó una solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Carboneras, referida a lo siguiente:

"[nombre reclamante], con DNI, [numero D.N.I], y correo electrónico: [e-mail]

"Con fecha 28 de noviembre de 2017, solicite al Ayuntamiento en base a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía la siguiente información pública: Ordenanza reguladora de Transparencia del Ayuntamiento de Carboneras; Resolución por la que se crea la Unidad de Transparencia o en su caso órgano municipal designado, funciones y procedimiento y relación de licencias de obras concedidas durante el ejercicio de 2016, indicando el nombre, apellidos, DNI y domicilio de los interesados solicitantes que la obtuvieron.

"Ha pasado el plazo de 1 mes sin que haya recibido respuesta a mi solicitud, por lo que solicito nuevamente la información pública:

"Copia del Plan Normativo 2018 de conformidad con lo establecido en el artículo 132 de la Ley 39/2015, del Procedimiento *[sic]* Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y artículo 7 de la Ley Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en el que figura la redacción de



la ordenanza reguladora de transparencia del ayuntamiento de carboneras, o dirección electrónica del Portal de Transparencia de su Ayuntamiento para su consulta.

“Resolución por la que se crea la Unidad de Transparencia o en su caso órgano municipal designado, funciones y procedimiento.

“Relación de licencias de obras concedidas durante el ejercicio de 2016, indicando el nombre, apellidos, DNI y domicilio de los interesados solicitantes que la obtuvieron.

“Ruego me remita el recibí de la presente comunicación y remita la correspondiente información al correo electrónico arriba indicado. Lo que lo comunico para su conocimiento y a los efectos oportunos”.

Segundo. El 14 de febrero de 2018, el solicitante reitera la solicitud de información pública al órgano reclamado.

Tercero. El 7 de mayo de 2018, tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información.

Cuarto. Con fecha de 9 de mayo de 2018, se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia, u órgano equivalente, del órgano reclamado el 10 de mayo de 2018.

Quinto. Hasta la fecha no consta la remisión de la información por parte del órgano reclamado a la interesada, ni envío del expediente e informe a este Consejo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).



Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Antes de abordar el examen de la reclamación hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede incurrir en un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes *“deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible”*, que en lo que hace al Ayuntamiento concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto no resulta inoportuno recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Tercero. Por otra parte, el Ayuntamiento no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado con fecha 9 de mayo de 2018. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *“el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley”*. Por su parte, el artículo 24.3 LTAIBG establece que *“[l]a tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*. Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información



y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados “[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”.

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada al Ayuntamiento la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que haya tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la reclamación interpuesta.

Cuarto. Según establece el artículo 24 LTPA todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una*



potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

Quinto. En la presente reclamación debemos abordar un heterogéneo grupo de peticiones de información dirigidas al Ayuntamiento de Carboneras, que no fueron resueltas explícitamente por la entidad municipal.

Como no puede ser de otra manera, el examen de tales peticiones habrá de efectuarse a la luz del concepto de "información pública" asumido en el artículo 2 a) LTPA, a saber, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones."*

Sexto. Pues bien, no cabe la menor duda de que es perfectamente reconducible a dicho concepto de "información pública" la pretensión de conocer el Plan Normativo en el que figura la Ordenanza de Transparencia o la dirección del Portal de Transparencia en el que pueda consultarse la misma; así como la de acceder a la Resolución por la que se crea la Unidad de Transparencia u órgano municipal con equivalente funciones y procedimiento. En consecuencia, no habiendo alegado la entidad municipal reclamada ningún límite ni ninguna causa de inadmisión que permita retener dicha información, no podemos sino declarar que el Ayuntamiento de Carboneras debe facilitar la misma al solicitante, en virtud de la regla general de acceso mencionada *supra* en el FJ 4º. Y, en el caso de que no exista alguno de los extremos de la referida información, habrá de indicarse expresamente esta circunstancia al ahora reclamante.

Séptimo. Como resulta asimismo evidente que constituye inequívocamente "información pública" a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA la petición de conocer la relación de licencias de obras concedidas durante el ejercicio 2016, indicando nombre, apellidos, DNI y domicilio de los solicitantes de las mismas

No obstante, al abordar el examen de este extremo de la reclamación, es imprescindible tomar en consideración lo establecido en el artículo 26 LTPA: *"De conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre"* (remisión esta última que ha de entenderse efectuada a la hoy vigente Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de



Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que vino a derogar a la LO 15/1999).

Y sobre este particular el artículo 15 LTAIBG regula un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que *“el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso”*. Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos), ya que *“el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley”*.

En la medida en que los datos personales que puedan aparecer en las “licencias” no parecen reconducibles a las mencionadas categorías especiales de datos, cuya divulgación exigiría el previo consentimiento del afectado, habrá de estarse a lo dispuesto en el art. 15.3 LTAIBG, que dice así: *“Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.”* Regulación que se completa con la previsión contenida en el artículo 15.4 LTAIBG: *“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”*.

Pues bien, en este marco normativo, es posible hallar un adecuado punto de equilibrio entre el derecho a saber del solicitante y los derechos de los terceros afectados. Ciertamente, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el presente caso, la armonización entre los diversos intereses en juego puede lograrse si el Ayuntamiento de Carboneras facilita al reclamante el listado de licencias de obras concedidas durante el ejercicio 2016, pero sin identificar los datos de carácter personal de los solicitantes, entre los que se encuentran el nombre, apellidos, DNI y domicilio de las personas físicas solicitantes.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente



RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por D. XXX contra el Ayuntamiento de Carboneras (Almería), por denegación de información pública.

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Carboneras a que, en el plazo de un mes a contar desde la práctica de la notificación de esta Resolución, facilite al reclamante la información señalada en los Fundamentos Jurídicos Sexto y Séptimo, comunicando a este Consejo lo actuado en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente