



## **Resolución 62/2016, de 13 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0080/2016/ reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 14 de julio de 2016, XXX presentó una solicitud de información pública ante el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda.

En dicha solicitud exponía lo siguiente:

*“Que al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, está interesado en obtener información en relación con el expediente administrativo de personal correspondiente a XXX, con XXX, perteneciente al Cuerpo Técnico de Administración General del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda, en situación de Servicio activo en dicho Ayuntamiento hasta su nombramiento como XXX del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y en especial desde el día 6 de julio de 2012 en el que se publicó en el BOE la Orden del Ministerio de Empleo y Seguridad Social por la que se resolvía la convocatoria de libre designación, en la que fue nombrada en dicho puesto”.*

Con posterioridad, en fecha 19 de agosto de 2016, atendiendo al requerimiento formulado en fecha 20 de julio de 2016 por Alcaldía, el solicitante presentó un escrito aclarando que *“la información que preciso es la relativa a la posible petición de reincorporación de XXX a su plaza de Técnico de Administración General de ese Ayuntamiento, cualquiera que sea la forma en que se ha manifestado y desarrollado, solicitando copia de los documentos relacionados con lo expuesto que obren en poder de esta Administración /.../”.*

La solicitud indicada fue objeto de denegación por Resolución de Alcaldía nº 2016/1971, de 8 de septiembre, argumentando que *“ponderado el derecho a la protección de datos personales y el derecho a la información pública, no se encuentra motivo alguno por el que pueda prevalecer este sobre aquel”.*

**Segundo.-** Con fecha 20 de octubre de 2016, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.



**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 15 de noviembre de 2016, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda a nuestra solicitud de informe.

**Cuarto.** Considerando que XXX podría resultar afectada por la resolución de la reclamación, mediante escrito de fecha 28 de octubre de 2016 se dio trámite de audiencia a la funcionaria para que alegara lo que estimara conveniente a su derecho y presentara los documentos y justificaciones que estimase oportunas. Dicha respuesta tuvo entrada en el Comisionado de Transparencia el día 24 de noviembre de 2016.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autor es la misma persona física que se dirigió al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda en solicitud de información pública a través de la petición referida en el antecedente primero.

**Cuarto.-** La reclamación ha sido presentada dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado, establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

**Quinto.** Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG a la solicitud presentada por XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que esta Ley regula en la sección 2.<sup>a</sup> del capítulo III de su título I un procedimiento que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo.

En el caso aquí planteado, presentada la solicitud de información pública, se dio respuesta a la misma, sin trámite previo alguno a pesar que la petición afectase a un tercero, a través de la Resolución de Alcaldía nº 2016/1971, de 8 de septiembre de 2016, en la que se pone de manifiesto la denegación de la información solicitada, una vez ponderados el derecho a la protección de datos personales y el derecho a la información pública.



En consecuencia, se puede afirmar que la citada resolución ha sido adoptada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, circunstancia que por sí misma ya determinaría la nulidad de la misma (artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

**Sexto.-** El trámite esencial que se debió llevar a cabo con anterioridad a la resolución de la solicitud de información pública que nos ocupa, pone en relación el aspecto formal de la tramitación de la misma con la decisión material que, finalmente, deba adoptarse a la vista de aquella.

En efecto, como hemos señalado con anterioridad, el artículo 15 de la LTAIBG se encuentra dedicado a la protección de datos personales configurada como un límite o excepción específica al derecho de acceso a la información pública.

El primer párrafo de este precepto dispone, en primer lugar, que cuando la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, salvo que este hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicite su acceso. Los datos incluidos en el citado artículo 7.2 son los que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias.

Un segundo inciso del señalado artículo 15.1 de la LTAIBG, señala que si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleve la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de Ley. Los datos de carácter personal enunciados en este artículo 7.3 son los que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual.

En otro caso, es decir cuando la información solicitada contenga datos de carácter personal distintos de los señalados en los artículos 7.2 y 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y que no sean relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas, no es necesario obtener el consentimiento del afectado para conceder aquella, sino que debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 15.3 de LTAIBG. Es decir, nos encontraríamos aquí ante una excepción prevista en una ley al principio general establecido en el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de conformidad con el cual “*el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento*



*inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa*". Pues bien, en este supuesto la ley que dispone "otra cosa" es el artículo 15.3 de la LTAIBG, precepto en el que se establece lo siguiente:

*"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.*

*Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:*

*a) El menor perjuicio de los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.*

*b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos científicos o estadísticos.*

*c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.*

*d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad".*

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la AEPD, en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este criterio interpretativo se afirma lo siguiente:

*"El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:*

***I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).***

***II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...)***



*IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.*

(...)”.

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

*"a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.*

*b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones.*

(...)”.

**Séptimo.-** Poniendo en relación lo anterior con el supuesto planteado en la presente reclamación, cabe señalar que los datos solicitados a ese Ayuntamiento por el reclamante son datos de carácter personal pero no especialmente protegidos. En consecuencia, para poder acceder a lo solicitado no se requiere necesariamente el consentimiento de la persona a la que se refieren tales datos. Ahora bien, como hemos señalado, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIBG y, por tanto, el acceso a la información solicitada, o la denegación del mismo, debe acordarse previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos del afectado.

Así se señala claramente en el punto II del Informe jurídico 0178/2014, de la AEPD, emitido en respuesta a una consulta planteada por una Universidad:

*“A continuación, la consulta plantea diversos supuestos en los que se solicita la opinión de esta Agencia en relación con el acceso a determinados datos contenidos en expedientes administrativos ya no sobre la base del principio de publicidad activa sino sobre la del **derecho de acceso a la información pública**.*

*En estos casos, **dado que ninguno de ellos parece incluir datos especialmente protegidos, debería tomarse en consideración lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013**, según el cual «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». En cuanto a los criterios de ponderación, el precepto establece como tales (...).*



*Puesto que, en principio, ninguno de los casos planteados puede resolverse a la mera luz de los criterios citados por la Ley 19/2003 debería plantearse si existirían en los supuestos planteados otros criterios a tomar en consideración para determinar la procedencia o improcedencia del otorgamiento del acceso, siendo así que dichos criterios de ponderación podrían incluso traer su causa de otras leyes”.*

**Octavo.-** En definitiva, la aplicación de la LTAIBG y de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, exige que en el caso de la solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda por XXX, se deba proceder a realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la LTAIBG, **considerando para ello las alegaciones que estime oportuno realizar la funcionaria cuyos datos se requieran.** Para ello, y aquí se encuentra la conexión entre la decisión material que deba adoptarse y el procedimiento a seguir a la vista de la solicitud presentada, **se debe conceder a la funcionaria afectada por la información un plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones oportunas, informando al solicitante de esta circunstancia,** así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación (artículo 19.3 de la LTAIBG). Obviamente, este trámite es distinto del que ha sido realizado por ese Ayuntamiento, consistente en denegar la información pedida, sin que conste alegación alguna al respecto por parte de la persona afectada por la solicitud de información.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

## **RESUELVE**

**Primero.-** Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda, ordenando que se deje sin efecto la Resolución de Alcaldía 2016/1971, de fecha 8 de septiembre de 2016 y que se retrotraiga el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública al trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, concediendo a la funcionaria afectada por la información un plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones oportunas.

**Segundo.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación, a la funcionaria afectada por la solicitud de información y al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda.



**Tercero.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1 k LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde