

## **Resolución 194/2020, de 23 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-67/2020 / reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX frente al Decreto 119/2020, de 13 de enero, del Ayuntamiento de Valladolid, por el que se concedió a un tercero acceso al expediente por infracción de norma de tráfico urbano con número XXX**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 13 de enero de 2020, el Ayuntamiento de Valladolid dictó el Decreto 119/2020, de propuesta de acceso a la información pública formulada en el expediente 3/2019 de solicitud de acceso a información pública. En este Decreto municipal se señala que su adopción responde al cumplimiento de la Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Como consecuencia del Decreto señalado, se envió al solicitante de la información la documentación contenida en el expediente sancionador XXX por infracción a las normas de tráfico urbano, con disociación de los datos personales de quien había resultado sancionada en este procedimiento.

Este Decreto fue notificado a D.<sup>a</sup> XXX como persona afectada por la información.

**Segundo.-** Con fecha 12 de febrero de 2020, tuvo entrada en esta Comisión de Transparencia un escrito de reclamación presentado por D.<sup>a</sup> XXX, en el cual se opone a la Resolución del Ayuntamiento de Valladolid por la que se ha reconocido a un tercero el derecho a acceder a las actuaciones integrantes del procedimiento sancionador antes indicado, al ser aquella la persona sancionada como resultado de la tramitación de este.

El motivo fundamental de su oposición apela a la protección de sus datos personales, puesto que la anonimización de estos no impide que “... *sin un esfuerzo extraordinario por parte del recurrente, -que, no olvidemos, ha solicitado específicamente dicho expediente administrativo, y evidentemente no constituye una elección al azar-, pueda volver a asociar al mismo los datos personales de la recurrente que han sido tachados o simplemente borrados, y cuya meritada reasociación puede*

*llegar a ocasionar unos perjuicios muy graves e irreparables a la misma, como ciudadana que ha intervenido en dicho expediente sancionador, con una más que clara vulneración de su derecho a la privacidad y a la protección de sus datos personales”.*

**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de Valladolid poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la presente impugnación. Más en concreto, se solicitó a la citada Entidad Local que nos informase sobre las siguientes dos cuestiones:

- motivo por el cual había sido notificado a la reclamante el Decreto impugnado, considerando que, puesto que no se había dado audiencia a esta, se debía entender por ese Ayuntamiento que la disociación de los datos personales de la interesada impedía su identificación (de acuerdo con la Resolución de la Comisión de Transparencia que se afirmaba ejecutar); y

- confirmación de que había sido proporcionado el acceso a la información sin observar lo dispuesto en el artículo 22.2 de la LTAIBG (considerando que se había notificado a la reclamante el Decreto señalado y que esta no había podido manifestar su oposición al acceso a la información hasta el momento del planteamiento de la presente reclamación).

Con fecha 11 de junio de 2020, se recibió un informe emitido por el Área de Salud Pública y Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Valladolid donde, entre otros extremos, se pone de manifiesto lo siguiente:

*“(…) 2. Con fecha 13 de enero de 2020 se dictó el Decreto 119 de propuesta de acceso a la información pública formulada en el expediente citado por infracción de la norma de tráfico urbano, en cumplimiento de la Resolución 176/2019 de 21 de noviembre de la Comisión de Transparencia de Castilla y León*

*3. La Resolución 176/2019 de 21 de noviembre dictada por la Comisión de Transparencia de Castilla y León en el expediente CT-26/2019 a la que nos remitimos como fundamento de la resolución adoptada y que no reproducimos de forma completa por razones de economía procesal motiva la resolución de estimación a la solicitud planteada entre otros en las siguientes consideraciones*

*(se transcriben partes de los fundamentos jurídicos quinto, sexto, séptimo y octavo de la Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, de la Comisión de Transparencia)*

*4. La División de Control de legalidad en relación al asunto referenciado, con fecha 3 de junio de 2020 informa que en el expediente se garantizó el acceso*



*electrónico a la información y que revisado el envío, se advierte ahora que de las cuarenta y seis páginas que consta (se adjunta archivo de traslado de expediente), en dos de ellas no se han guardado los cambios que permiten la disociación y ello debido a un involuntario error humano. Sin perjuicio de la necesidad de implementar medidas técnicas en los sistemas de disociación que garanticen la efectividad de la misma, debemos recalcar que en relación con el expediente XXX existen al menos tres fuentes de acceso público al contenido del mismo: Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid núm. XXX de XXX (página XXX) o Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid núm. XXX de 2XXX (página XXX) o Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid número XXX de XXX (página XXX). Teniendo en cuenta que el expediente es del año 2014, el contenido de estas publicaciones permite identificar el nombre de la interesada asociado al número de expediente, matrícula, tipo de infracción, precepto infringido, fecha de comisión de la infracción, importe de la misma y al hecho de no conllevar la pérdida de puntos.*

*Estas publicaciones de expedientes sancionadores afectan a datos de multitud de personas y se encontraban amparadas en el cumplimiento de la obligación legal contenida en los artículos 59.5 y 61 de la entonces vigente Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Se ha pretendido garantizar el equilibrio entre la protección de datos de carácter personal y el derecho el acceso a la información pública. No se considera que el acceso cause perjuicio a la interesada, ya que el expediente no contiene datos sensibles ni especialmente protegidos por referirse a circular a 65 kms/h. en vía urbana que se salda con cien euros (cincuenta euros por pronto pago). Se trata de una de las infracciones tipo más comunes que ni siquiera conlleva la pérdida de puntos y, como decimos, es de acceso público desde hace más de seis años y sigue siéndolo en la actualidad sin que al parecer se haya practicado actuación alguna para su eliminación de los buscadores de internet.*

*En definitiva, según se infiere de los antecedentes del citado expediente en el que se relacionan unos datos concretos de un expediente como fundamento de la solicitud podemos concluir que el solicitante tuvo conocimiento mediante una fuente de acceso público de los datos de identidad de la persona afectada en los términos señalados.*

*5. Se notificó el Decreto 119 de 13 de enero de 2020 de propuesta de acceso a la información pública a la persona afectada por la solicitud formulada en el expediente citado por infracción de la norma de tráfico urbano, en cumplimiento de la Resolución 176/2019 de 21 de noviembre de la Comisión de Transparencia*

*de Castilla y León para garantizar el principio de audiencia respecto al procedimiento que se ha tramitado ante el propio Comisionado.*

## 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 (en adelante, LTAIBG) 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 derecho de acceso a la información pública se encuentra enmarcado dentro de los límites recogidos por la propia LTAIBG.

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 tiene como objeto una Resolución administrativa por la cual se ha concedido el acceso a una determinada información y ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello, puesto que la información a la que ha accedido un tercero en virtud de aquella Resolución municipal tiene como contenido las actuaciones integrantes de un procedimiento sancionador donde la reclamante tenía la condición de interesada.

**Cuarto.-** La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, puesto que ha sido formulada antes de que transcurriera un mes desde la notificación del Decreto municipal impugnado.

**Quinto.-** El análisis de la regularidad de la actuación administrativa objeto de la presente reclamación ha de partir del hecho de que esta se adopta, según señala el Ayuntamiento de Valladolid, “*en cumplimiento de la Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León*”.

En este sentido, debemos comenzar señalando que es cierto que el Decreto municipal que constituye el objeto de la presente reclamación fue adoptado a la vista de la Resolución citada de la Comisión de Transparencia, si bien, como se expone, a través de aquel no se materializaron las actuaciones exigidas para el cumplimiento de esta, actuaciones que fueron expresamente identificadas en su contenido.

La Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, de esta Comisión de Transparencia de Castilla y León, finalizó el procedimiento en materia de acceso a la información pública iniciado con la presentación de una reclamación frente a una Resolución, de 23 de enero de 2019, del Concejal Delegado del Área de Seguridad y Movilidad del Ayuntamiento de Valladolid, por la que se había inadmitido una solicitud de información que había sido presentada con fecha 12 de enero de 2019, cuyo objeto se transcribe a continuación:

*“INFORMACIÓN SOLICITADA:*

- Expediente por infracción de la norma de tráfico urbano con número XXX sin incluir u ocultando datos personales como el nombre y apellidos y DNI.
- Boletín de infracción de la norma de tráfico urbano con número XXX sin incluir u ocultando datos personales como el nombre y apellidos y DNI.
- Lugar y motivo de la sanción.
- Velocidad a la que circulaba el vehículo y velocidad máxima permitida en esa

zona.

- *Fotografía de radar si la hubiera*".

Esta Comisión de Transparencia estimó la reclamación presentada, señalando en el punto segundo de la parte dispositiva de la Resolución lo siguiente:

*“Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Valladolid debe permitir por vía electrónica el acceso a la información solicitada disociando, en su caso, los datos personales de personas físicas que consten en la documentación pedida. Si considerara que esta disociación no fuera posible y se mantuviera la decisión de no proporcionar la información solicitada en atención a su afección a datos personales de terceros, deberá requerir a la persona afectada por el expediente sancionador de que se trata su consentimiento y adoptar la decisión que corresponda a la vista de la respuesta a este requerimiento, de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG”.*

Por tanto, el cumplimiento de la Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, de esta Comisión de Transparencia de Castilla y León, podía tener lugar a través de alguna de estas dos actuaciones excluyentes entre sí: dar acceso al solicitante por vía electrónica a los documentos integrantes del expediente sancionador por infracción de tráfico número XXX, previa disociación de los datos personales de personas físicas que constasen en aquellos; o requerir el consentimiento de la persona afectada por el citado expediente sancionador (ahora reclamante) y adoptar la decisión que correspondiera a la vista de la respuesta a este requerimiento, de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG.

En la propia parte dispositiva de la Resolución de esta Comisión se señalaba que elegir una u otra opción dependía de la consideración que debía realizar el Ayuntamiento de Valladolid acerca de si la disociación de datos que había de realizarse si se daba acceso a la información impedía o no la identificación de la persona física sancionada.

Interesa reproducir aquí íntegramente el contenido de los fundamentos jurídicos quinto, sexto, séptimo y octavo de la precitada Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, de esta Comisión de Transparencia:

*“Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, conforme se desprende de su preámbulo, tiene por objeto «ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento».*



*En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento: «La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas».*

*Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública como: «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».*

**Sexto.-** *Debemos determinar ahora si el objeto de la solicitud presentada en su día por la persona identificada en el antecedente primero puede ser calificado como “información pública” de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el antecitado artículo 13 de la LTAIBG.*

*La información requerida en este caso se refiere al expediente por infracción de la norma de tráfico urbano con número XXX, concretamente, en relación con el boletín de infracción, lugar y motivo de la sanción, velocidad a la que circulaba el vehículo y velocidad máxima permitida en esa zona y, en su caso, fotografía de radar. A juicio de esta Comisión de Transparencia, la documentación solicitada puede ser calificada como «información pública» en los términos señalados en el citado artículo 13 de la LTAIBG en la medida en que la misma se circunscriba a contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, en los que se concreten estas cuestiones; sin perjuicio, en todo caso, de la necesaria ponderación que deba efectuar la entidad local en relación con la posible aplicación a alguno de estos contenidos de los límites al derecho de acceso que establecen los artículos 14 y 15 de la LTAIBG o, en su caso, de alguna de las causas de inadmisión dispuestas por su artículo 18.*

*Respecto a la información pública solicitada en el sentido antes indicado, no se observa a priori que concurra ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco que proporcionar tal acceso suponga per se una vulneración de los límites contemplados en el artículo 14 de la LTAIBG, si bien*



*la Administración afectada motiva de forma expresa la inadmisión de la solicitud de información formulada por el ahora reclamante al entender que la Disposición adicional primera de la LTAIBG remite, necesariamente, a la aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y, por lo que se refiere al supuesto de hecho, de sus artículos 4, 5 y 13 h), de cuya conjunción derivaría que al ser incoado el expediente sancionador contra persona distinta de la que después solicita copia del expediente, sin que acredite interés legítimo alguno ni representación del interesado en aquel procedimiento, debe prevalecer el derecho del sancionado en su relación con el Ayuntamiento de Valladolid a la protección de datos de carácter personal y, en particular, a la confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones públicas. Con ello se alude, en definitiva, al límite que establece el artículo 15 de la LTAIBG para acceder a la información solicitada cuando pueda menoscabar el derecho a la protección de datos personales de los afectados.*

*Pues bien, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (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 establecidos por los artículos 14 y 15 del citado texto legal (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: (...) c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley. (...).*



*Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14. (...)».*

*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. (...)».***

*A los efectos concretos que aquí nos ocupan, procede interpretar el límite contenido en el artículo 15.1 2.º párrafo, en orden a determinar si es necesario contar con el consentimiento expreso del afectado para conceder el acceso al contenido de los documentos integrantes de los expedientes sancionadores sobre los que se pide información. El citado precepto establece lo siguiente:*

***«Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen 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».***

*En consecuencia, los documentos integrantes de un procedimiento sancionador, en trámite o finalizado, contienen datos relativos a la posible comisión de infracciones administrativas y, por tanto, el acceso a aquellos está sujeto, en principio, al límite de la previa obtención del consentimiento expreso del afectado previsto en el artículo 15.1, 2.º párrafo, en sintonía, por otra parte, con lo que establece el artículo 27.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, esto es, que cuando el tratamiento de los datos relativos a infracciones y sanciones administrativas no vaya dirigido a la instrucción del procedimiento sancionador, declaración de las infracciones o imposición de las sanciones, «habrán de contar con el consentimiento del interesado o estar autorizados por una norma con rango de ley, en la que se regularán, en su caso, garantías adicionales para los derechos y libertades de los afectados». Sin embargo, este límite no opera en dos supuestos: cuando en el expediente sancionador de que se trate se contengan datos referidos exclusivamente a personas jurídicas; y en el caso de datos relativos a infracciones administrativas que conllevan la amonestación pública al infractor.*



*En el supuesto planteado en la presente reclamación, no consta que la responsabilidad por la infracción a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, a que se refiere el expediente sancionador, recaiga sobre una persona física; si no lo fuera, y el sujeto que pudiera ser responsable de la infracción sancionada fuera una persona jurídica, los datos correspondientes a esta que constasen en el expediente señalado no estarían protegidos y por tanto su inclusión en los mismos no afectaría a la posibilidad del solicitante de acceder a su contenido.*

*Por otra parte, cabe indicar que la segunda excepción al límite referido a la previa obtención del consentimiento del afectado, prevista en el propio artículo 15.1 2.º párrafo de la LTAIBG, no resulta aplicable al procedimiento sancionador que aquí nos ocupa, puesto que en la normativa aplicable no se prevé la imposición de una amonestación pública como sanción accesoria por la comisión de la infracción, ni la publicación preceptiva o facultativa de las sanciones que se impongan.*

**Séptimo.-** *Así mismo, respecto a la información pública solicitada se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.4 de la 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».*

*Por tanto, aun cuando existan en este caso datos personales (de personas físicas) que deban ser objeto de protección, si la información solicitada en relación con el expediente sancionador puede ser proporcionada de forma disociada, el acceso debe ser también reconocido sin necesidad de consentimiento alguno.*

*Al significado y alcance del procedimiento de disociación se ha referido la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, entre otras, en sus Sentencias de 8 de marzo de 2002 (rec. 948/2000), y de 3 de marzo de 2014 (rec. 549/2012). En el fundamento de derecho quinto de la primera de ellas se afirmaba lo siguiente:*

*«En línea con lo anterior el artículo 2.a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, considera identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos características de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. No hay datos de carácter personal, y por tanto no es posible aplicar la Ley de Protección de Datos a los llamados ‘datos disociados’ y así el mismo artículo 3 de la Ley, pero en*



*su apartado f), define como ‘Procedimiento de disociación: Todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona determinada o determinable’.*

***Procedimiento de disociación que consiste en eliminar la conexión entre el dato y la persona, en ‘despersonalizar’ el dato, actuando como barrera que impide la identificación y entrañando en definitiva un elemento protector de la intimidad o privacidad del afectado. Sin embargo, y para que exista dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) no es imprescindible una plena coincidencia entre el dato y una persona concreta, sino que es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados, tal y como se desprende del mencionado artículo 3 de la Ley, en sus apartados a) y f) y también el Considerando 26 de la invocada Directiva 95/46/CE que expresamente señala que, para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona, para identificar a dicha persona; que los principios de la protección no se aplicarán a aquellos datos hechos anónimos de manera tal que ya no sea posible identificar el interesado; que los códigos de conducta con arreglo al art. 27 pueden constituir un elemento útil para proporcionar indicaciones sobre los medios gracias a los cuales los datos pueden hacerse anónimos y conservarse de forma tal que impida identificar al interesado».***

*Poniendo en relación lo anterior con un posible acceso por un tercero a expedientes sancionadores es evidente que, en muchos casos, la simple ocultación de los datos personales en los documentos integrantes del expediente al que se permita acceder no impedirá identificar a la persona física afectada por su tramitación, siendo esto evidente en aquellos supuestos en los que el propio solicitante de la información pública identifique en su petición al infractor. No obstante, son imaginables supuestos en los que el acceso pueda permitirse previa disociación de los datos de carácter personal que impida la identificación de las personas afectadas; piénsese en una solicitud de acceso genérico a determinados documentos integrantes de expedientes sancionadores sin identificar al presunto infractor, siempre que se eliminen todos aquellos datos que pudieran permitir identificar de forma directa o indirecta a los ciudadanos o interesados afectados. Se trata, en suma, de disociar todos los datos que pudieran llevar a conocer la identidad de los afectados, por ejemplo, en el caso aquí planteado, la fotografía de radar si la hubiera.*

***Octavo.- En consecuencia, la denegación de la información solicitada que ha sido impugnada no tiene amparo en lo dispuesto en la normativa aplicable, puesto que si puede ser proporcionada de forma disociada, ya no constarían en***



*la documentación facilitada datos personales de personas físicas merecedores de protección.*

*Ahora bien, dada la especificidad e individualidad de la información solicitada en el presente supuesto, cabe presumir que el reclamante conoce ya la identidad del infractor por lo que la disociación no resultaría posible, siendo necesario obtener el consentimiento expreso del afectado para conocer la información solicitada relativa a la comisión de la concreta infracción administrativa. En ese caso, una vez recibida la solicitud de información debe realizarse el trámite previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, proporcionando a aquel afectado la oportunidad de conceder aquel consentimiento o de denegarlo expresa o tácitamente. Señala este precepto:*

*«Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones oportunas. El solicitante deberá ser informado de esa 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».*

*En consecuencia, en el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación y mientras se mantenga la negativa a proporcionar la información solicitada, con anterioridad a su denegación por afectar a datos personales al menos se debe realizar un trámite consistente en requerir a la persona afectada para que preste o no su consentimiento a que se proporcione tal información. En el caso que ha dado lugar a la presente reclamación, no se ha procedido de la forma indicada, puesto que se denegó la información sin trámite previo alguno.*

*La decisión final que se adopte deberá reconocer el derecho a acceder a la información pública solicitada una vez disociados los datos personales que contuviera, si resultara posible, o, en su caso, reconocer o denegar dicho acceso, si bien, en este último caso, previo requerimiento del consentimiento de la persona afectada. Esta decisión final será susceptible de ser recurrida ante la vía jurisdiccional contencioso-administrativa y potestativamente ante esta Comisión, y así se debe hacer constar en la notificación de la Resolución correspondiente al solicitante y a la persona a la que se refiere la información solicitada».*

**Sexto.-** El Decreto del Ayuntamiento de Valladolid, de 13 de enero de 2020, aquí impugnado, se dicta a la vista de la Resolución de esta Comisión de Transparencia ampliamente referida en el expositivo anterior y “en cumplimiento” de esta. En este Decreto municipal, entre las dos vías antes señaladas enunciadas por esta Comisión para dar cumplimiento a nuestra Resolución, el Ayuntamiento indicado optó por proporcionar al solicitante acceso al expediente sancionador en cuestión, previa disociación de los

datos de las personas físicas que constaran en los documentos integrantes de este; debemos recordar aquí que la elección de esta vía para dar cumplimiento a la Resolución de la Comisión suponía, como se expuso en esta, la previa consideración por parte de la Administración municipal de que tal disociación impedía identificar a la persona física sancionada.

Sin embargo, la información que nos ha proporcionado ahora el Ayuntamiento de Valladolid con motivo de la tramitación de esta reclamación evidencia que la disociación de los datos de la persona sancionada no impedía la identificación de esta, puesto que la vinculación entre el número del expediente sancionador citado por el solicitante y aquella persona, que ahora es reclamante, se encuentra publicada en dos ocasiones en el *Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid*. Este dato no era conocido por esta Comisión por cuanto no fue informada del mismo en ningún momento por el Ayuntamiento de Valladolid, motivo por el cual, si bien en la Resolución adoptaba ya se anunciaba que cabía presumir que el reclamante ya conocía la identidad de la persona sancionada habida cuenta de la especificidad e individualidad de la información solicitada, no existía una constatación de este conocimiento o posibilidad de conocimiento, como ya existe ahora al comprobar la publicación en aquel Boletín de dos actuaciones (denuncia e incoación, y resolución del expediente) donde se vincula el número del procedimiento y la persona infractora frente a la que se siguió el mismo.

Por tanto, el Decreto municipal impugnado no es conforme a derecho, puesto que a través del mismo se dio acceso a una información pública que contenía datos relativos a la comisión de infracciones administrativas sin haber obtenido previamente el consentimiento expreso de la persona afectada, sin que la disociación de los datos de esta última impidiera que el solicitante de la información la identificara.

Por otra parte, a pesar de que el Ayuntamiento de Valladolid señale que el Decreto citado se adoptó en cumplimiento de una Resolución de la Comisión de Transparencia, de lo hasta aquí expuesto se deduce con claridad que la forma en la que ha procedido aquella Entidad Local no se corresponde con ninguna de las dos vías enunciadas en aquella Resolución para llevar a efecto esta, recordando de nuevo aquí que por esta Comisión se expuso con rotundidad que, en el caso de que la disociación de datos de la persona sancionada no fuera suficiente para impedir su identificación, el Ayuntamiento de Valladolid debía obtener previamente el consentimiento de esta para poder dar acceso a la información solicitada y, en otro caso, mantener la decisión de no proporcionar tal información.

A lo anterior cabe añadir que el propio Ayuntamiento de Valladolid reconoce en el informe remitido a esta Comisión que en dos de las cuarenta y seis páginas de las que consta el expediente cuya copia se ha remitido por vía electrónica al solicitante de la información se ha cometido un error como consecuencia del cual no se han disociado



los datos personales que aparecían en las citadas dos páginas. En este sentido, y así lo apunta el propio Ayuntamiento en su informe, se debe extremar el rigor en aquellos supuestos en los que se realice esta labor de disociación e implementar medidas de carácter técnico que eviten que estos errores se traduzcan en una cesión de datos personales no amparada por la normativa.

**Séptimo.-** Considerando lo hasta aquí expuesto, resulta evidente que la reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX frente al Decreto municipal de fecha 13 de enero de 2020 debe ser estimada por esta Comisión, puesto que a través de aquel se han proporcionado a un tercero datos relativos a la comisión de una infracción administrativa por la que fue sancionada aquella, sin que esta actuación pueda ampararse en la Resolución previamente adoptada por esta Comisión, dado que en la misma el acceso al expediente sancionador en cuestión se subordinaba a la apreciación por el Ayuntamiento de la imposibilidad de identificación de la persona afectada, imposibilidad que si bien ya se cuestionaba en aquella Resolución se ha constatado ahora que no concurría.

Ahora bien, puesto que la formalización del acceso a la información pública tuvo lugar en el mismo momento de la adopción del Decreto indicado, los efectos de este se han agotado y, por tanto, la estimación de la reclamación presentada y la declaración de invalidez de la actuación administrativa impugnada no puede tener virtualidad alguna en cuanto al acceso a la información, puesto que este ya se ha producido.

Esta situación también tiene lugar por el hecho de que el Ayuntamiento de Valladolid no demorara la formalización del acceso a la información a un momento posterior a la adopción de aquel Decreto, permitiendo de esta forma que la oposición de la ahora reclamante este acto administrativo pudiera articularse de forma eficaz a través de los mecanismos de reclamación administrativos y judiciales oportunos. En este sentido, parece contradictorio notificar a la persona afectada el Decreto señalado y ofrecerle las vías de recurso correspondientes, y al mismo tiempo proporcionar al tercero el acceso a la información pedida por este, inutilizando cualquier oposición a este acceso desde un punto de vista práctico.

Por este motivo, el artículo 22.2 de la LTAIBG prevé que, en aquellos supuestos en los que exista oposición de un tercero al acceso a una información, este solo tendrá lugar cuando *“haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir información”*. Una interpretación de este precepto conjunta con la del artículo 24 de la LTAIBG y coherente con la protección de los derechos del tercero afectado, conduce a considerar que cuando lo que se interponga por este último sea una reclamación ante un órgano de garantía de transparencia, el acceso a la información solo tenga lugar, en su caso, cuando esta última sea resuelta expresamente y devenga firme

por no haber sido impugnada ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

No obstante, lo anterior debe entenderse sin perjuicio de las acciones que la reclamante pueda ejercer a la vista del contenido declarativo de la presente Resolución.

**Octavo.-** En definitiva, el objeto de la presente reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX es un Decreto del Ayuntamiento de Valladolid por el cual se concedió a un tercero acceso a un expediente sancionador en materia de tráfico urbano donde aquella resultó sancionada, Decreto que fue adoptado tras la estimación por esta Comisión de Transparencia de una reclamación cuyo objeto había sido la denegación inicial de esta información.

Sin embargo, a la vista de las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la tramitación de este procedimiento de reclamación se concluye que el Decreto municipal impugnado no es conforme a derecho, puesto que a través del mismo se ha dado acceso a datos relativos a la comisión de una infracción administrativa sin el consentimiento expreso del afectado. No se puede afirmar que tal actuación responda a lo ordenado por esta Comisión de Transparencia en su Resolución 176/2019, de 21 de noviembre, puesto que en esta se señaló expresamente que el acceso por un tercero al expediente sancionador en cuestión, con disociación de los datos de carácter personal de la interesada, únicamente podía reconocerse en el caso de que no fuera posible la identificación de esta última, debiendo ser apreciada esta imposibilidad por el Ayuntamiento de Valladolid. Ahora ha quedado acreditado, con datos desconocidos por esta Comisión cuando adoptó su Resolución, que tal identificación se puede realizar por quien conozca el número del expediente sancionador, dado que han sido publicadas en el *Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid* actuaciones correspondientes al precitado procedimiento sancionador que vinculan aquel número con la persona sancionada.

A pesar del sentido estimatorio de la presente Resolución, su contenido solo puede ser declarativo y sin efectos prácticos sobre el acceso al expediente sancionador en cuestión por un tercero, ya que este tuvo lugar en el mismo momento de la adopción del Decreto impugnado. La protección de los derechos de la reclamante y tercera afectada debió motivar que, puesto que se le notificó a esta la decisión municipal y se le ofreció la posibilidad de reclamar frente a la misma a través de las vías previstas en la normativa aplicable, se demorara el acceso a la información hasta que la decisión tuviera carácter firme o, en su caso, hasta que se resolviera la reclamación o recurso presentado.

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** la reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX frente al Decreto 119/2020, de 13 enero, del Ayuntamiento de Valladolid, por el que se resolvió conceder a un tercero el acceso al expediente sancionador XXX por infracción a las normas de tráfico urbano, y **declarar que la decisión municipal impugnada no fue conforme a derecho.**

**Segundo.-** Puesto que el Decreto municipal que se declara inválido agotó sus efectos con su adopción al proporcionarse en ese momento el acceso a la información solicitada, no es posible ahora realizar actuación alguna dirigida al cumplimiento de la presente Resolución, sin perjuicio de las acciones que, en su caso, pueda ejercitar la reclamante.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y al Ayuntamiento de Valladolid.

**Cuarta.-** 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.

Frente a esta Resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López