



## RESOLUCIÓN 52/2017, de 12 de abril, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación de XXX contra el Ayuntamiento de Valle del Zalabí (Granada), en materia de denegación de información pública (Reclamación núm. 203/2016).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El ahora reclamante presentó el 27 de septiembre de 2016 ante el Ayuntamiento de Valle del Zalabí una solicitud de información del siguiente tenor:

“Solicita copia del Proyecto de actuación cementera, páginas 2117-2120, 3286-3289; Proyecto de licencia: páginas 44-47, 52-53, 145 a 149, 150 a 165, 178 a 180, 197 a 202; 227 a 229; Proyecto nueva licencia: Páginas 1 a 5 y la Resolución”



**Segundo.** El 3 de octubre de 2016, el Alcalde de Valle del Zalabí dicta un acto acordando conceder plazo de alegaciones a la mercantil XXX en virtud de lo previsto en el 19.3. de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG).

**Tercero.** En la misma fecha 3 de octubre el Alcalde dicta un acto comunicando al solicitante que se ha concedido a la citada mercantil plazo de alegaciones, y se acordaba la suspensión del plazo para resolver. La notificación de este acto resultó infructuosa, publicándose en tablón edictal del BOE.

**Cuarto.** El 26 de octubre de 2016 tiene entrada en el Ayuntamiento escrito de alegaciones planteadas por la citada mercantil. En ellas sostiene que la documentación solicitada es propiedad de la empresa y no autoriza al Ayuntamiento según la legislación vigente sobre protección de datos. Igualmente invoca el artículo 14.1.h) de la LTAIBG para no ofrecer la información.

**Quinto.** El 21 de noviembre de 2016 tiene entrada una reclamación interpuesta por el interesado ante la resolución presunta del Ayuntamiento denegatoria de información. En concreto, refiere en su escrito que:

“No me ha sido contestada solicitud de copia/transcripción de aval presentado por XXX ante el Ayuntamiento de Valle del Zalabí (Granada), para cumplimentar el requisito del artículo 52.4 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía sobre Proyecto de Actuación Sobre Suelo No Urbanizable de fábrica de cemento en el término municipal de Valle del Zalabí. Dicho aval fue emitido por Swiss Financial Coporation Ltd, entidad que no figura autorizada para esta actividad. Solicito: Copia (o transcripción literal) en soporte papel del aval referenciado. Dicho aval debe obrar en el expediente de la última licencia de obra de la fábrica de cemento promovida por la S.A. referenciada”.

**Sexto.** Con fecha 24 de noviembre de 2016 se cursó al reclamante la comunicación del inicio de tramitación del procedimiento para resolver su reclamación.



**Séptimo.** Con idéntica fecha 24 de noviembre el Consejo solicitó al Ayuntamiento reclamado el expediente derivado de la solicitud, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

**Octavo.** El órgano reclamado remite el expediente e informe solicitado, que tiene entrada en este Consejo el 12 de enero de 2017. En él figuran las alegaciones emitidas por la mercantil afectada, así como Resolución de 22 de diciembre de 2016 de la Alcaldía por la que se acuerda no entregar copia de los documentos solicitados, que resultó notificada a través de tablón edictal en el Boletín Oficial del Estado, tras resultar infructuosa la notificación en el domicilio consignado en la solicitud.

**Noveno.** Con fecha 21 de febrero de 2017 se solicita al Ayuntamiento documentación e información suplementaria, que es remitida por el Ayuntamiento teniendo entrada en el Consejo el 14 de marzo de 2017.

**Décimo.** Con igual fecha 21 de febrero se otorga por el Consejo a la mercantil “XXX” trámite de audiencia, teniendo entrada en el Consejo las alegaciones planteadas con fecha 15 de marzo siguiente. En lo que hace a esta reclamación se alega que los documentos solicitados son propiedad de la compañía y que el Ayuntamiento no fue autorizado según la legislación vigente sobre protección de datos, y que de acuerdo con lo previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, le comunicaron al Ayuntamiento del Valle de Zalabí que no le entregarán al solicitante la información por los importantes intereses económicos y comerciales que existen en la documentación aportada.

## 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).



**Segundo.** Antes de entrar en el fondo de la reclamación, quiere este Consejo realizar una observación previa. Y es que el *petitum* de la solicitud inicialmente planteada ante el Ayuntamiento difiere del contenido que se señala en el escrito de reclamación. En éste únicamente se hace referencia a un determinado aval, que se menciona en el Antecedente 5, y a dicha información nos hemos de ceñir, pues es el objeto de la reclamación. Con el fin de comprobar si la información relativa al aval se contenía en la solicitud dirigida al Ayuntamiento, este Consejo dirigió una comunicación a la entidad municipal, que confirmaría este extremo. Esta circunstancia descarta que quepa inadmitir la reclamación por modificar la petición de información formulada inicialmente ante el Ayuntamiento.

**Tercero.** 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 permiten dicha limitación. En este sentido, como tuvimos oportunidad de declarar, entre otras muchas, en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

*“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso”* (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los “*contenidos o documentos*” que obren en poder de las Administraciones y “*hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*” [art. 7 b) LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración –y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información- la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma.» (Fundamento Jurídico Tercero).

**Cuarto.** Como reza en los antecedentes, para justificar la denegación de la información la mercantil afectada invoca la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG). Más específicamente, se opone a que sea ofrecida la información porque existen “muy importantes intereses económicos y comerciales en la documentación solicitada”; intereses que -cabe adelantar- en modo alguno se concretan.



Por su parte, el apartado 2 de dicho artículo 14 LTAIBG establece que “[*l*]a aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso” (en términos idénticos, el art. 25.2 LTPA).

La lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.2 LTPA) conduce a que la aplicación de los límites se articule como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos. En efecto, tal y como hemos declarado en anteriores resoluciones:

“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatar que los “contenidos o documentos” [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información” (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º y 31/2017, FJ 4º).

Antes de proceder a valorar la pertinencia de aplicar este límite al presente supuesto, es necesario recordar que el escrito de reclamación minoró de un modo sustancial la petición de información inicialmente dirigida al Ayuntamiento. En efecto, si en un principio solicitó parte del contenido del Proyecto de actuación cementera y de sendos Proyectos de licencia, la reclamación se ciñe a solicitar copia/transcripción del aval mencionado en el Antecedente Quinto. A este aval debe, pues, circunscribirse el alcance de nuestra decisión.

Entrando ya a examinar la aplicabilidad del límite *ex* art. 14.1 h) LTAIBG invocado por la mercantil, es preciso analizar en primer término si la misma ha identificado “*el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso*”, así



como si ha argumentado la existencia de *“una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada”* (Resolución del Consejo 81/2016, de 3 de agosto, FJ 6º). Pues, como viene sosteniendo de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, *“para poder ser invocado el riesgo de perjuicio al interés protegido debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético”* [baste citar la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008 (*Suecia y Turco/Consejo*), apartado 43; asimismo, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de abril de 2005 (*Verein für Konsumenteninformation/Comisión*), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleamos en la Resolución 42/2016, de 22 de junio: *“...la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroque un perjuicio con motivo de la divulgación de la información”* (FJ 9º).

Pues bien, en el caso que nos ocupa, la mercantil no ha ofrecido ninguna motivación tendente a acreditar que el acceso a la información entrañe un riesgo de tal naturaleza a sus “intereses económicos y comerciales”. Y, en ausencia de esta argumentación, este Consejo no puede apreciar que proporcionar la información solicitada irroque un perjuicio a dichos intereses. Por consiguiente, a nuestro juicio, no resulta de aplicación el límite previsto en la letra h) del artículo 14.1 LTAIBG, y debe ofrecerse la información de la copia/transcripción del aval mencionado en el Antecedente Quinto.

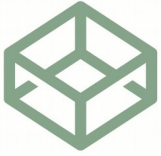
**Quinto.** No cabe admitir, por otro lado, la alegación de XXX referente a que no había autorizado al Ayuntamiento “la comunicación, copia o la reproducción por cualquier medio físico, electrónico o digital de ningún dato y/o documento” que había presentado. Sobre dicha alegación cabe señalar que la información que obre en un órgano incluido en el ámbito subjetivo de la LTPA, adquirida en el ejercicio de sus funciones, constituye información pública a efectos de la LTPA [art. 2 a) LTPA]. Consiguientemente, el derecho de acceso a dicha información no queda a voluntad de la mercantil alegante, y únicamente puede ceder ante la concurrencia de las limitaciones que, motivada y justificadamente, puedan ser de aplicación en el marco de la normativa de transparencia.

**Sexto.** Otro extremo de las alegaciones de la empresa alegante sostiene la improcedencia de ofrecer la información de acuerdo con la legislación de protección de datos. A este respecto, como ya sostuvimos en el FJ 4º de la Resolución 91/2016, de 21 de septiembre:



“Esta argumentación no puede ser compartida por este Consejo, toda vez que las personas jurídicas no son titulares del derecho a la protección de datos personales y, en consecuencia, no resulta de aplicación este límite cuando se pretende obtener alguna información relativa a las mismas. De entrada, debe notarse que el propio tenor literal del precepto que da cobertura constitucional al derecho fundamental a la protección de los datos personales (art. 18.4 CE) ya adopta una fórmula restrictiva en lo concerniente a su titularidad, al ceñir su disfrute a “los ciudadanos”. Por otra parte, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, comienza precisamente acotando de forma explícita su objeto a *“garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas...”* (art.1 1). Consecuentemente, en esta Ley Orgánica el concepto de “datos de carácter personal” se vincula únicamente con *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”* [art. 3 a)]; la condición de *“afectado o interesado”* se circunscribe a la “persona física titular de los datos que sean objeto de tratamiento”; y, en fin, a *“la protección de las personas físicas”* reduce su Disposición Transitoria Primera la competencia de la Agencia de Protección de Datos en relación con los tratamientos creados por Convenios internacionales. Y, como no podía ser de otra manera, el Reglamento de desarrollo de esta Ley Orgánica (Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre) anuda exclusivamente con las personas físicas el concepto de *“afectado o interesado”* y el de *“datos de carácter personal”* [art. 5.1 a) y f)], y proclama abiertamente en su art. 2.2 que *“[e]ste reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas...”*. Así pues, a la vista de estas consideraciones, no puede sino llegarse a la conclusión de que en nuestro ordenamiento jurídico no existen *“datos personales”* de las personas jurídicas a los efectos del derecho derivado del art. 18.4 CE y de la normativa que lo desarrolla [en este sentido, bastará con recordar la STS de 20 de febrero de 2007 (recurso de casación núm. 732/2003) FJ 6º y la STS de 24 de noviembre de 2014 (recurso de casación núm. 3763/2013) FJ 5º].”

En consecuencia, al quedar las personas jurídicas extramuros del derecho a la protección de datos personales y al margen del ámbito objetivo de aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, se hace evidente que no puede basarse la denegación de la información en este límite.



**Séptimo.** Por último, ha de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que “*[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información*”.

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de la mercantil “XXX” a que se ofrezca la información, el Ayuntamiento deberá facilitar al reclamante la información tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Valle del Zalabí (Granada), en materia de denegación de información pública, en los términos expuestos en el Fundamento Jurídico Cuarto.

**Segundo.** Instar al citado Ayuntamiento a que, tan pronto como haya transcurrido el plazo previsto en el art. 22.2 LTAIBG o, en caso de interponerse recurso contencioso administrativo, éste haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, ponga a disposición del reclamante la misma en los términos expuestos en el citado Fundamento Jurídico Cuarto.

**Tercero.** Instar al Ayuntamiento de Valle del Zalabí (Granada) a dar cuenta de lo actuado a este Consejo 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

*Consta la firma*

Manuel Medina Guerrero