



RESOLUCIÓN 91/2016, de 21 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación de XXX contra la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga en materia de denegación de información pública (Reclamación núm. 106/2016).

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó el 22 de abril de 2016 un escrito dirigido al Servicio de Consumo de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga en el que solicitaba que se pusiera en su conocimiento el estado de tramitación -o, en caso de que hubiera finalizado, el resultado- del expediente sancionador n.º 29-000091-H, incoado a LLL e instruido en virtud de denuncia formulada por él mismo.

Segundo. Con fecha 24 de mayo de 2016, la Delegación Territorial resuelve denegar el acceso al expediente sancionador solicitado en base a lo dispuesto en el artículo 15.1 párrafo 2º de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) : *“[s]i 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 amonestación pública al infractor, 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”

Dicha Delegación Territorial había dado traslado el 28 de abril de 2016 de la petición de acceso reseñada a la empresa expedientada al objeto de que manifestara si la autorizaba a facilitar los datos interesados por el solicitante, a lo que ésta se negó expresamente.

Tercero. En escrito registrado el 23 de junio de 2016, el interesado, al no estar conforme con la resolución dictada, presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) en la que, tras exponer sus alegaciones, solicita que “se anule la denegación de acceso al expediente y:

- “Si se me reconoce la condición de interesado, se me comuniquen el estado de la tramitación del procedimiento; y si hubiera finalizado, se me comuniquen el estado de la tramitación del procedimiento y se acuerde la anulabilidad de lo actuado por haber omitido trámites del procedimiento.
- “Si no se me reconoce la condición de interesado, me den acceso a la información solicitada por cuanto en el presente caso no tienen cabida los límites del artículo 15.1 párrafo segundo de la Ley de Transparencia”.

Cuarto. Con fecha 11 de julio de 2016 se cursa comunicación al reclamante del inicio del procedimiento para resolver su reclamación y fecha máxima para resolución de la misma.

Quinto. El Consejo solicitó el 11 de julio de 2016 al órgano reclamado el expediente, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. De este escrito se dio conocimiento igualmente a la Unidad de Transparencia de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

Sexto. El 25 de julio de 2016 tiene entrada en este Consejo escrito del órgano reclamado dando contestación a la información requerida.

En síntesis, el órgano reclamado aduce que el reclamante no tiene la condición de interesado en el procedimiento sancionador, y fundamenta su resolución denegatoria del acceso en el artículo 15.1 párrafo segundo LTAIBG, por existir datos relativos a la comisión de infracciones administrativas.



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. En su escrito de reclamación, el reclamante señala que, si se le reconoce la condición de interesado en el expediente sancionador, se le ha de comunicar el estado de su tramitación, y, en el caso de que hubiera finalizado, que se acuerde la anulabilidad de lo actuado por haberse omitido trámites del procedimiento. Por el contrario, el órgano reclamado sostiene que el solicitante, al ser denunciante, no ostenta la condición de interesado en el procedimiento sancionador ya que se trata de una figura ajena a éste, y que, por tanto, no puede intervenir en la tramitación del mismo para formular alegaciones, proponer pruebas ni recurrir contra la resolución que se dicte. La responsabilidad tanto del inicio como de la tramitación queda en la esfera de la potestad de la Administración, que está obligada a impulsar de oficio el procedimiento, debiendo llevar a cabo los actos de instrucción, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución.

Pues bien, determinar si corresponde o no atribuir al reclamante la condición de interesado en el procedimiento sancionador, así como pronunciarse sobre los efectos que puedan derivarse de dicha atribución, son cuestiones que claramente escapan del ámbito competencial de este Consejo. En efecto, atañe al órgano administrativo sancionador (por vía voluntaria o por un pronunciamiento judicial) decidir al respecto, y lo cierto es que, por lo que consta en el expediente, no le ha otorgado tal condición al ahora reclamante. En suma, este Consejo no puede entrar a resolver acerca del eventual derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento que ostentaría, en cuanto interesado, el ahora reclamante en virtud de lo previsto en el art. 35 a) LRJAP-PAC, al exceder este asunto del ámbito objetivo de la LTPA. Debemos limitarnos, por tanto, a examinar el caso desde la perspectiva del derecho al acceso a la información pública tal y como queda configurado en la legislación en materia de transparencia.



Tercero. El artículo 24 LTPA establece que 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 dicha información, 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 es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar 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) de la 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).

Y éste es asimismo el fundamento del que parte la Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid, cuando argumenta lo siguiente:

“Cabe citar el artículo 12 [LTAIBG], sobre el derecho de acceso a la información pública, que refiere que, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. [...]

“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación.”



"Por tanto, el acceso a la información es la regla general, configurado de manera amplia, y los límites, la excepción."

Cuarto. En el caso que nos ocupa, el órgano reclamado basó su decisión denegatoria del derecho de acceso en la aplicación del límite regulado en el artículo 15 LTAIBG, referente a la "protección de datos personales". Más concretamente, se fundamenta en que la información solicitada incide en datos de la empresa BALLENOIL DESARROLLO GLOBAL SL "*relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas*" que no conllevan la amonestación pública al infractor; supuesto en el que el acceso sólo puede autorizarse "*en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley*" (segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG).

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]. Y al quedar las personas jurídicas extramuros del reiterado derecho y al margen del ámbito objetivo de aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, se hace evidente que no pudo basarse la denegación de la información en el artículo 15.1 párrafo segundo de la LTAIBG. El órgano reclamado, en consecuencia, habrá de poner a disposición del reclamante la información solicitada en lo que se refiere al resultado del expediente sancionador referenciado en los Antecedentes de esta Resolución.

Quinto. 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 a que se ofrezca la información, el órgano reclamado 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 parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra la Resolución de 24 de mayo de 2016 de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, por la que se deniega el derecho de acceso a información pública.



Segundo. Instar a la citada Delegación Territorial 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 los Fundamentos Jurídicos Tercero y Cuarto.

Tercero. Instar a la citada Delegación Territorial 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