



RESOLUCIÓN 379/2023, de 31 de mayo

Artículos: 14.1.f) y 15.1 y 4 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra el Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga) (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 187/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDPGDD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 2 de marzo de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 18 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"Expedientes tramitados, desde enero de dos mil diecinueve, por la Oficina de Sanciones al amparo de la Ordenanza municipal de uso y disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga, contra establecimientos de comida y bebidas (chiringuitos o similar) ubicados en dominio público marítimo-terrestre, por incumplimiento del artículo 28.3.b) de la citada Ordenanza.

"Expedientes de ejecución subsidiaria tramitados por la Oficina de Sanciones desde enero de dos mil diecinueve, para la ejecución forzosa de resoluciones administrativas sancionadoras".

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante la Resolución 7998/2022, de 22 de diciembre, del Concejal Delegado de Seguridad, Protección Civil y Movilidad Vial, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"PRIMERO: Denegar el acceso a la documentación solicitada por D. [nombre y apellidos de la persona reclamante], de fecha 18/11/2022, con registro de entrada nº. [nnnnn], de fecha 21/11/2022, por el que



solicita acceso por medios electrónicos o presencial y copia, en su caso, de distintos documentos relacionados con la ocupación del dominio público marítimo-terrestre, al concurrir el límite previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tendente a garantizar la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, al existir en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Málaga una demanda presentada el día 17/11/2022 por el interesado, interponiendo recurso contencioso-administrativo contra la resolución [nnnnn], que guarda relación con dicha documentación".

3. Intentada notificación al interesado, se procede a publicar notificación en el Boletín Oficial del Estado núm. 28, de 2 de febrero de 2023, del extracto de la resolución reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de marzo de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 23 de marzo de 2023 la entidad reclamada recepciona la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 20 de marzo de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 25 de abril de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. El 27 de abril de 2023 tiene entrada en el Consejo copia de expedientes sancionadores incoados por la entidad reclamada, relacionados con la petición de información. En las alegaciones remitidas se manifiesta, en lo que ahora interesa, que:

"SEGUNDO: Respecto de la información solicitada por D. [nombre y apellidos de la persona reclamante] mediante escrito con registro de entrada nº [nnnnn], de fecha 22/12/2022-, y reclamada por ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos. le informamos que, por incumplimientos de la Ordenanza Municipal de Uso y Disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga y al Plan de Explotación de Temporada en las Playas del municipio para las temporadas 2021-2024, se han incoado los siguientes expedientes sancionadores:

[...]

CONCLUSIÓN

"Por cuanto antecede, y considerando lo prescrito en la normativa de aplicación, y especialmente en los artículos 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y 24.3 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, se considera ajustado a Derecho remitir la documentación requerida por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, si bien hemos de indicar que no se ha podido cumplir con el plazo concedido como consecuencia de la acumulación de asuntos".

FUNDAMENTOS DE DERECHO



Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la fecha de presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en/ el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida mediante publicación en el Boletín Oficial del correspondiente anuncio de notificación el 2 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 2 de marzo de 2023, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública



1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“Expedientes tramitados, desde enero de dos mil diecinueve, por la Oficina de Sanciones al amparo de la Ordenanza municipal de uso y disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga, contra



establecimientos de comida y bebidas (chiringuitos o similar) ubicados en dominio público marítimo-terrestre, por incumplimiento del artículo 28.3.b) de la citada Ordenanza.

"Expedientes de ejecución subsidiaria tramitados por la Oficina de Sanciones desde enero de dos mil diecinueve, para la ejecución forzosa de resoluciones administrativas sancionadoras".

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de "contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA]. Y no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

La entidad reclamada argumenta en su Resolución 7998/2022 como motivo para no facilitar los informes solicitados lo previsto en la letra f) del artículo 14 LTAIBG, que contempla como límite al derecho de acceso que dicho acceso suponga un perjuicio para la "igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva". Así, la entidad reclamada alegó en la citada resolución que "tal y como se indica en los Antecedentes de Hechos, al tener constancia de la admisión a trámite por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Málaga de la demanda presentada el día 17/11/2022, por don [nombre y apellidos de la persona reclamante], interponiendo recurso contencioso-administrativo contra la resolución 5612/2022, del Concejal de Seguridad, Protección Civil y Movilidad del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, y constando la estrecha relación existente entre los datos solicitados y el objeto de la referida demanda, consideramos que el derecho de acceso a la información solicitada puede afectar al límite previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, arriba transcrito".

El artículo 14.1 f) LTAIBG invocado por la entidad reclamada dispone que "[e]l derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para... [l]a igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva". 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 constatarse 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 3/2017, FJ 3º).

En consecuencia, la primera tarea que debemos abordar es examinar si la información solicitada puede reconducirse al supuesto contemplado en el art. 14.1 f) LTAIBG.

Pues bien, al afrontar el análisis del alcance material de este precepto, puede ser conveniente aproximarse al Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, toda vez que su influencia en la conformación del sistema de límites establecido en el art. 14 LTAIBG está fuera de toda duda. Y, ciertamente, se aprecia la existencia de un claro paralelismo entre el límite que nos ocupa y el establecido en el art. 3.1 i) del Convenio, precepto este último que permite restringir el acceso a los documentos para proteger *“la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia”*. El art. 14.1 f) LTAIBG asume, pues, en términos prácticamente literales el límite de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales, aunque sustituye el inciso relativo a la administración eficaz de la justicia por la referencia a la *“tutela judicial efectiva”*; modificación probablemente derivada de la circunstancia de que la LTAIBG rehusase extender su ámbito de cobertura al ejercicio de la función jurisdiccional, posibilidad que, sin embargo, sí contempla expresamente el Convenio [art. 1.2) a) ii) 2)]. Sea como fuere, el límite del art. 14.1 f) LTAIBG se incardina directamente a la protección del principio de igualdad de armas procesales, inherente al derecho a un proceso con todas las garantías consagrado en el art. 24.2 CE; principio de igualdad que, como tantas veces ha reiterado el Tribunal Constitucional, aun contando con sustantividad propia, está estrechamente relacionado con el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión *ex art. 24.1 CE*, de tal suerte que su eventual quebrantamiento puede entrañar también la vulneración de este derecho fundamental (baste citar las SSTC 184/2005, FJ 3º; 53/2010, FJ 4º y 128/2014, FJ 4º).

Dada la inequívoca influencia del Convenio en el listado contenido en el art. 14.1 LTAIBG, la Memoria Explicativa del mismo resulta un instrumento de gran utilidad para interpretar el propio alcance de nuestros límites del derecho de acceso a la información pública. Y, por lo que hace al que ahora nos ocupa, la referida Memoria señala lo siguiente: *“Este límite tiene por objeto garantizar la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales tanto ante los tribunales nacionales como internacionales, y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a los documentos elaborados o recibidos (por ejemplo, de su abogado) en relación con procedimientos judiciales en los que sea parte. Se deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un juicio justo. Los documentos que no se creen en función de procedimientos judiciales como tales no pueden ser denegados bajo este límite”* (§ 31).

Así pues, en línea de principio, el límite del art. 14.1 f) LTAIBG está llamado a operar esencialmente respecto de los documentos generados específicamente con ocasión del procedimiento judicial de que se trate (en esta línea, Resolución 31/2017, FJ 4º). En consecuencia, resulta más que dudosa la aplicabilidad de este límite para negar al reclamante la información solicitada, que se refiere a los expedientes sancionadores tramitados desde enero de 2019 hasta el momento de la solicitud por la entidad reclamada por incumplimiento del artículo 28.3.b) de la Ordenanza municipal de uso y disfrute de las



playas del Término Municipal de Vélez-Málaga (la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalación fija o desmontable sin contar con la preceptiva autorización), y los expedientes de ejecución subsidiaria. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia 645/2022, de 31 de mayo (núm. rec.7844/2020), al fijar como doctrina casacional que:

“2- El límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de esta”.

Por tanto, como quiera que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún otro límite que permita restringir el acceso a la anterior información, este Consejo debería estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior y la entidad reclamada debería facilitar a la persona reclamante el acceso a los expedientes tramitados por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga, contra establecimientos de comida y bebidas (chiringuitos o similar) por incumplimiento del artículo 28.3.b) de la Ordenanza municipal de uso y disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga, desde enero de 2019 hasta la fecha de la solicitud de información; así como facilitar el acceso a los expedientes de ejecución subsidiaria tramitados por la Oficina de Sanciones desde enero de 2019 para la ejecución forzosa de resoluciones administrativas sancionadoras.

2. Sin embargo, y pesa a no haberse alegado por la entidad reclamada, este Consejo no puede obviar que la información solicitada contiene datos personales, algunos de ellos especialmente protegidos a la vista del artículo 15.1 LTAIBG.

La entidad reclamada ha remitido a este Consejo copia de los expedientes sancionadores incoados en las playas del municipio para las temporadas 2021-2024 por incumplimiento de la Ordenanza Municipal de Uso y Disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga y al Plan de Explotación de Temporada en las Playas (incluido el expediente tramitado contra la persona reclamante) y este Consejo ha podido constatar que en tales expedientes, que finalizaron con la imposición de una sanción administrativa por incumplimiento de la normativa citada, se recogen datos personales de distintas personas físicas, no sólo de las responsables de las infracciones, sino también de otros implicados, interesadas o de los empleados públicos que han intervenido en la tramitación de tales procedimientos con la condición de instructor o de secretario.



Pues bien, el artículo 26 LTPA establece que “[d]e conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre”, (remisión esta última que ha de entenderse efectuada a la hoy vigente Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDPGDD), que vino a derogar a la LO 15/1999).

A su vez, la disposición adicional segunda de la citada LOPDPGDD, dispone que el acceso a la información pública regulado por el Título I de la LTAIBG, se someterá, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la Ley 19/2013, en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente Ley Orgánica.

El referido artículo 15 de la LTAIBG configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el artículo 15.1 LTAIBG, que expresamente indica:

“1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo 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 un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

A su vez, el artículo 27 de la LOPDPGDD establece en el artículo 27, dedicado al tratamiento de datos relativos a infracciones y sanciones administrativas, lo siguiente:

“1. A los efectos del artículo 86 del Reglamento (UE) 2016/679, el tratamiento de datos relativos a infracciones y sanciones administrativas, incluido el mantenimiento de registros relacionados con las mismas, exigirá:



a) Que los responsables de dichos tratamientos sean los órganos competentes para la instrucción del procedimiento sancionador, para la declaración de las infracciones o la imposición de las sanciones.

b) Que el tratamiento se limite a los datos estrictamente necesarios para la finalidad perseguida por aquel.

2. Cuando no se cumpla alguna de las condiciones previstas en el apartado anterior, los tratamientos de datos referidos a infracciones y sanciones administrativas 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.

3. Fuera de los supuestos señalados en los apartados anteriores, los tratamientos de datos referidos a infracciones y sanciones administrativas solo serán posibles cuando sean llevados a cabo por abogados y procuradores y tengan por objeto recoger la información facilitada por sus clientes para el ejercicio de sus funciones”.

3. En este caso parte de la información solicitada se encuadra en el apartado primero del artículo 15 LTAIBG, pues incluye datos relativos a la comisión de infracciones administrativas que no conllevan amonestación pública al infractor, y por tanto, el acceso solo se podría autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o con el amparo de una norma con rango de ley, no dándose en este caso ninguno de estos presupuestos .

Ante la falta de consentimiento de los afectados, el acceso a la información solicitada sólo podría concederse si tras someterla a un proceso de anonimización no existiese riesgo alguno de identificación de las personas físicas sancionadas, de conformidad con lo indicado en el apartado 4 del artículo 15 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”).

A estos efectos, el Considerando 26 del Reglamento General de Protección de Datos expresamente exige: “Para determinar si una persona física sea identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos”.

De conformidad con lo expuesto hasta ahora, el acceso a los expedientes sancionadores solicitados únicamente se concederá respecto a aquellos expedientes en los que quede garantizada la disociación de datos personales, de forma que no se incluya información que permita directa o indirectamente el conocimiento de la identidad de las personas afectadas, y para ello sería necesario disociar no sólo el nombre de las personas sancionadas, sino también cualquier otro dato personal que de ellas conste en el expediente (número del DNI, domicilio...) así como los datos de cualesquiera personas citadas en los expedientes que por su vinculación laboral, familiar, profesional ... o de cualquier otro tipo con las personas sancionadas pudiera



conducir directa o indirectamente a su identificación. También deberán ocultarse los datos referidos al establecimiento que dichas personas regentan (vg. nombre del establecimiento, ubicación...) o otra información que permita la identificación directa o indirecta de la persona responsable de la comisión de la infracción.

Teniendo en cuenta que las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información deben ser justificadas y proporcionadas, este Consejo considera que proporcionar la información solicitada en la forma indicada permitiría satisfacer el derecho de acceso a la información salvaguardando al mismo tiempo el derecho a la protección de los datos personales de los afectados, lo cual supone una decisión menos restrictiva que la denegación total de acceso.

En el caso que con dicha disociación los expedientes solicitados quedasen circunscritos a su mínima expresión y resultase una información distorsionada o carente de sentido, o en el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de la información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia. En tal caso, la entidad reclamada debería ofrecer información sobre el número de expedientes tramitados al amparo de la Ordenanza municipal de uso y disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga, contra establecimientos de comida y bebidas (chiringuitos o similar) ubicados en dominio público marítimo-terrestre, así como el número de expedientes de ejecución subsidiaria, especificando si acabaron o no con imposición de sanción. El acceso a dicha información permitiría alcanzar al menos parcialmente el interés en la solicitud de acceso, y permitiría cohonestar este interés con el derecho fundamental a la protección de datos

4. Finalmente, en cuanto al resto de personas que pudiesen aparecer en los expedientes requeridos, igualmente debe procederse a disociar los datos personales de las mismas toda vez que se trata de personas que ninguna implicación tienen en las infracciones sancionadas, que es la información que pretende conseguir la persona reclamante, y por tanto consideramos que la protección de sus datos personales ha de estar garantizada en todo caso. Hay que precisar que respecto a las personas empleadas públicas que se citan en los expedientes sancionadores, indicando que han intervenido en el procedimiento sancionador en calidad de instructor o secretario, resultaría de aplicación el artículo 15.2 de la LTAIBG, según el cual, con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. En este caso, sin embargo, consideramos que debe prevalecer la protección de los datos personales de estas personas en aras de una mayor garantía de sus derechos dado que conocer su identidad pudiera afectar a su independencia en la decisión de futuros expedientes sancionadores o incluso a su seguridad .

5. En todo caso, la respuesta ofrecida deberá justificar la limitación al acceso a los expedientes en los que concurra esta circunstancia.



Las limitaciones expuestas no serán de aplicación a la información contenida en los expedientes sancionadores en los que la persona reclamante hubiera tenido la condición de expedientado y a la que hubiera tenido acceso (o hubiera podido acceder) durante la tramitación del procedimiento. Siempre que conste fehacientemente a la entidad la identidad de la persona reclamante.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud anonimizando los datos personales de terceras personas, que eventualmente pudieran aparecer en la misma, en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). Deberá tenerse en cuenta que la anonimización de datos que se realice implica no solo la ocultación de la identidad concreta de las personas físicas sino también de aquellos otros datos que pudieran permitir su identificación (DNI, dirección, número de teléfono, datos laborales identificativos, etc.). En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

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

RESOLUCIÓN



Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"Expedientes tramitados, desde enero de dos mil diecinueve, por la Oficina de Sanciones al amparo de la Ordenanza municipal de uso y disfrute de las Playas del término municipal de Vélez-Málaga, contra establecimientos de comida y bebidas (chiringuitos o similar) ubicados en dominio público marítimo-terrestre, por incumplimiento del artículo 28.3.b) de la citada Ordenanza.

"Expedientes de ejecución subsidiaria tramitados por la Oficina de Sanciones desde enero de dos mil diecinueve, para la ejecución forzosa de resoluciones administrativas sancionadoras".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico cuarto y quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución. La información se entregará previa disociación de los datos personales que pudiera contener, garantizando que el acceso no permita en ningún caso la identificación de personas citadas en los expedientes, incluidas las personas expedientadas, en los términos de los Fundamentos Jurídicos indicados. En el caso de que la entidad no pueda garantizar la disociación, esta informará motivadamente a la persona reclamante de esta circunstancia y no facilitará la información.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.