RESOLUCIÓN 465/2023,de 13 de julio

Artículos: 6 e) LTPA; 15 y 24.2 LTAIBG

Asunto: Reclamaciones interpuestas por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 186/2023 y 212/2023 (acumuladas).

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).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escritos presentados el 8 y 16 de marzo de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamaciones 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 el 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 29 de enero de 2023 ante la entidad reclamada—(expediente 2023/*[nnnnn]*/PID@)—, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"A la vista de lo dispuesto en la Orden de 10 de enero de 2006, por la que se regula el tránsito a motor en la vereda "Camino de Sevilla y Rocío" (Raya Real) en el Parque Nacional y Natural de Doñana (BOJA nº 16, de 25/1/2006):*
>
> > *"1º.- Copia de la autorización otorgada a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda citada con motivo de la Peregrinación de Candelaria del día 28 de enero de 2023 (art 6.3).*
> >
> > *"2º.- En su caso, importe de la fianza abonada por la citada Hermandad conforme a lo dispuesto en el art. 23.3 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre y en el art. 8 de la citada Orden.*
> >
> > *"3º.- Copia de la Resolución adoptada por la autoridad competente por la que se establece, en su caso, la prohibición de tránsito ecuestre y de vehículos de tracción animal durante la Candelaria de 2023 por la referida vía pecuaria en sentido Puente del Ajolí al Palacio del Rey, indicando el BOJA de*

publicación, a fin de comprobar la cobertura jurídica de las órdenes procedentes de determinados efectivos de la Guardia Civil destacados en la zona.

"4º.- Copia de la autorización de pernocta otorgada a la hermandad de XXX durante la peregrinación de Pentecostés de 2022 (art. 2.f)".

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de 6 de marzo de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"(...) se ha facilitado por el Espacio Natural de Doñana la información que se refleja más adelante, junto con la documentación (resolución y relación de matrículas autorizadas) que acompaña a esta resolución, que estará disponible para su descarga durante un mes en el siguiente enlace de Consigna:

" [se facilita enlace electrónico]

"En relación a la solicitud 1. La Hermandad de XXX no peregrinó en la Candelaria.

"En relación a la solicitud 2. Sobre el importe de la fianza abonada por la citada Hermandad. No se ha establecido fianza alguna ya que no es obligatorio imponerla ni la peregrinación es una actividad de ocio, deporte y turismo activo, en base al argumento del solicitante aludiendo a la Ley 8/2003, de 28 de octubre, artículo 23.3, en la que se establece: "Asimismo, se podrá exigir fianza para la concesión de autorizaciones administrativas de realización de actividades organizadas de ocio, deporte o turismo activo o para la realización de grabaciones audiovisuales cuando pudieran afectar a las especies silvestres amenazadas, cuya cuantía se fijará en proporción a la actividad que se pretenda realizar y a las responsabilidades que pudieran derivarse por daños causados".

"En relación a la solicitud 3. Durante la Candelaria no peregrinó la Hermandad de XXX.

"En relación a la solicitud 4. En la que solicita autorización de pernocta otorgada a la hermandad de XXX durante la peregrinación de Pentecostés de 2022. Se adjunta resolución y relación de matrículas autorizadas. Se omite DNI y Nombre y apellidos de los peregrinos autorizados".

Según informa la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos, la notificación de la Resolución se produjo el 8 de marzo de 2023.

3. El 8 de marzo de 2023, el solicitante presenta una nueva solicitud de información pública —EXP-2023*/[nnnnn]*/PID@— la cual se expresa en los siguientes términos en lo que ahora interesa:

"Sin perjuicio de la reclamación que se formulará ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía contra la Resolución de 6/3/2023 dictada por el Director General de Espacios Naturales Protegidos (expediente 2023//[nnnnn]/PID@) por no responder a las cuestiones planteadas pese a la prórroga de los plazos acordada, se solicita:

"1º.- Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" el pasado 28 de enero conforme al art. 6.3 de la Orden de esta Consejería de 10/01/2006.

"2º.- Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" en la misma fecha.

"3º.- Indique si la competencia para responder a las solicitudes de información pública en esta materia corresponde a la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad como refiere en el fundamento primero de la resolución referida supra o a la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos como refiere el resuelve único de la misma.

"4º.- Justifique, en su caso, por qué esta Consejería ha obviado el derecho del solicitante a recibir sus notificaciones electrónicamente como expresamente ha indicado en su solicitud incurriendo en el innecesario y evitable gasto del correo postal certificado con acuse de recibo en que se ha incurrido".

4. La entidad reclamada contestó la petición mediante resolución de 14 de marzo de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"*1º.- Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" el pasado 28 de enero conforme al art. 6.3 de la Orden de esta Consejería de 10/01/2006. Se adjunta resolución* [subrayado].

"2º.- Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" en la misma fecha. Se adjunta resolución [subrayado].

"3º.- Indique si la competencia para responder a las solicitudes de información pública en esta materia corresponde a la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad como refiere en el fundamento primero de la resolución referida supra o a la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos como refiere el resuelve único de la misma. La competencia es de la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos, tal y como establece el Decreto 162/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, en su artículo 10.1 letra d). Simplemente se trata de un error al haber utilizado un modelo anterior de otra resolución.

"4º.- Justifique, en su caso, por qué esta Consejería ha obviado el derecho del solicitante a recibir sus notificaciones electrónicamente como expresamente ha indicado en su solicitud incurriendo en el innecesario y evitable gasto del correo postal certificado con acuse de recibo en que se ha incurrido. Dado que el interesado ha optado por recibir comunicaciones electrónicas para el acceso a la información solicitada, tiene la obligación de colaborar con la Administración y acusar recibo de las mismas, de conformidad con lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [subrayado] (artículo 43, entre otros), en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía[subrayado] (artículo 113), y en el Decreto 622/2019, de 27 de

diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía [subrayado] (Capítulo VI)".

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

1. Contra la Resolución de 6 de marzo de 2023, el interesado interpone la Reclamación núm. 186/23 ante este Consejo en los siguientes términos

> *"La Consejería destinataria, pese a la prórroga del plazo acordada, NO responde a los apartados 1º y 4º de la solicitud presentada pese a que la Hermandad de XXX transitó por la Raya Real el pasado 28 de enero; no se facilita la copia de la autorización de pernocta otorgada a la Hermandad de XXX durante Pentecostés de 2022 y tampoco se adjunta, como se refiere, la resolución y relación de matrículas autorizadas dentro del Espacio Natural de Doñana.*
>
> *Asimismo, la Administración ha obviado el derecho del solicitante a recibir electrónicamente la resolución adoptada como expresamente indicó dificultando el acceso a la información a través de link".*

2. Contra la resolución de 14 de marzo de 2023, el interesado interpone la Reclamación núm. *[nnnnn]*/23 ante este órgano de control en los siguientes términos en lo que ahora interesa:

> *"A pesar de que en la contestación remitida se indica que se adjuntan las copias de las autorizaciones concedidas a las Hermandades de XXX y XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" el pasado 28 de enero conforme al art. 6.3 de la Orden de esta Consejería de 10/01/2006, al solicitante NO se le ha facilitado la documentación formalmente concedida, debiéndose verificar en la forma establecida en el art. 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre para las notificaciones electrónicas".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. En relación a la reclamación 183/2023, 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 mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 3 de abril de 2023 la entidad reclamada remite escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información, entre ella informe de 31 de marzo de 2023 de la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos.

3. En relación a la reclamación 212/2023, el 21 de marzo de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que

tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

4. El 3 de abril de 2023 la entidad reclamada remite escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información, entre ella informe de 31 de marzo de 2023 de la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos.

5. Consta en el expediente Acuerdo de acumulación de los procedimientos derivados de las Reclamaciones 186/23 y 212/83, por su identidad sustancial e íntima conexión.

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.a LTPA, al ser la entidad reclamada la Administración de la Junta 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 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 veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

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 primera solicitud —expediente 2023//*[nnnnn]*/PID@— fue respondida mediante resolución de 6 de marzo de 2023, y la reclamación fue presentada el 8 de marzo, 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.

3. La segunda solicitud —expediente 2023//*[nnnnn]*/PID@— fue respondida mediante resolución de 14 de marzo, y la reclamación fue presentada el 16 de marzo, 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. En síntesis, respecto a la Resolución recaída en el expediente EXP-2023//*[nnnnn]*-PID@, el interesado alega que la entidad reclamada no ha respondido a los apartados 1º y 4º de su solicitud, en los cuales solicitaba tener acceso a:

> *"Copia de la autorización otorgada a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda citada con motivo de la Peregrinación de Candelaria del día 28 de enero de 2023 (art 6.3)."*
>
> *"Copia de la autorización de pernocta otorgada a la hermandad de XXX durante la peregrinación de Pentecostés de 2022 (art. 2.f)."*

Y respecto a la Resolución recaída en el expediente EXP-2023//*[nnnnn]*-PID@, el interesado reclama que, pese a lo indicado en la resolución, no se le ha facilitado copia de la documentación formalmente concedida:

> *"Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" el pasado 28 de enero conforme al art. 6.3 de la Orden de esta Consejería de 10/01/2006*
>
> *Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" en la misma fecha."*

Entrando en el fondo del asunto la controversia estriba en aclarar si la información facilitada por la entidad reclamada es suficiente para entender satisfecho el derecho de acceso a la información pública de la persona reclamante, es por ello que se debe analizar punto por punto, las solicitudes realizadas.

2. En primer lugar, respecto a la reclamación presentada contra la Resolución recaída en el expediente EXP-2023//*[nnnnn]*-PID@, y en concreto, respecto a la solicitud de *"Copia de la autorización otorgada a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda citada con motivo de la Peregrinación de Candelaria del día 28 de enero de 2023 (art 6.3)"* conviene aclarar que mediante la Resolución de 6 de marzo de 2023, el órgano directivo central de la Junta de Andalucía respondió la solicitud de información teniendo en cuenta los propios términos en los que la petición había sido formulada. La entidad informó a la persona reclamante que la Hermandad de *XXX* no había peregrinado en la Candelaria, por lo que, obviamente, hay que presumir que no existe autorización a la referida Hermandad para la utilización de vehículos a motor con motivo de la Peregrinación de Candelaria.

Y pese a las alegaciones de la persona reclamante, este Consejo no dispone de ningún dato o información que ponga en cuestión la veracidad de la información suministrada, a la vista del artículo 6 e) LTPA.

Procede pues desestimar la reclamación en lo que corresponde a esta petición.

3. Respecto a la solicitud de *"Copia de la autorización de pernocta otorgada a la hermandad de XXX de la durante la peregrinación de Pentecostés de 2022 (art. 2.f)."*, en la Resolución de 6 de marzo de 2023, se decía adjuntar dicha resolución y la relación de matrículas autorizadas.

En relación a la efectiva existencia de la autorización acompañando a la Resolución de 6 de marzo de 2023, el órgano directivo central de la Junta de Andalucía aclara en su informe de 31 de marzo de 2023, que:

> *"La anterior información es incorporada a la Resolución de esta Dirección General de 06-03-2023, que se comunica al interesado a través de correo electrónico por la Unidad de Transparencia de esta Consejería en la misma fecha antes indicada, y también se ha notificado por correo postal, constando acuse de recibo de 08-03-2023, fecha en la que, por otra parte, existe evidencia del acceso al sistema de notificaciones electrónicas (Notific@) por el solicitante, según captura de dicho sistema, que se adjunta a este informe."*

Tal y como se ha descrito en el Antecedente Segundo.2, la entidad facilitó un enlace de "consigna" para proceder a la descarga de la documentación anexa. "Consigna" es un servicio web para el intercambio de ficheros de gran tamaño. Se trata de un servicio electrónico que permite la subida segura de ficheros de todo tipo a un almacenamiento único centralizado, la permanencia allí de estos ficheros durante un tiempo determinado, y la descarga protegida de dichos ficheros por otros usuarios autorizado. Pues bien, este Consejo ha intentado acceder a la documentación almacenada en el enlace de "Consigna" recogido en la Resolución de 6 de marzo de 2023, sin éxito alguno, pues aparece una advertencia indicando que "*El fichero indicado no existe. Es posible que existiera y haya caducado.*"

Tampoco el justificante de salida del Registro de la entidad reclamada acredita los documentos que se acompañaban a la notificación por correo postal certificado de la citada Resolución.

Así las cosas, no ha quedado acreditada la puesta a disposición de la información solicitada por el recurrente. La falta de acreditación de la remisión de la información solicitada por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determina, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

No obstante lo anterior, entre la documentación remitida a este Consejo figura una copia de la Resolución de 25 de mayo de 2022 por la que se autoriza a la Hermandad de *XXX* el tránsito solicitado con motivo de la peregrinación de Pentecostés, incluyendo la actividad de pernocta. Pues bien, conforme a las consideraciones realizadas en el apartado anterior de este fundamento, igualmente se debe concluir que es a la persona reclamante, y no a este órgano de control, a quien debe ponerse directamente a disposición la información que atañe a la solicitud en cuestión. La falta de acreditación de

la remisión de la información solicitada por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determina, a efectos formales, la estimación de la reclamación en este punto.

Ahora bien, aunque la resolución de autorización a la Hermandad de *XXX* a la que se ha concedido el acceso consta de un Anexo en el que figuran las matrículas de los vehículos a motor autorizados y aunque en dicho Anexo se han omitido los nombres y el DNI de los afectados, este Consejo debe advertir que conforme a lo dispuesto en el artículo 4.1) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), las matrículas de los vehículos tienen la consideración de dato de carácter personal, en cuanto proporcionan una información que permite identificar, directa o indirectamente, a las personas físicas titulares de los citados vehículos o, en su caso, a los conductores de los mismos, y por ello resulta de aplicación a esta información lo dispuesto por el artículo 15.3 de la LTAIBG, que en estos casos ordena realizar una previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Al respecto, y de conformidad a lo dispuesto en el citado artículo, este Consejo considera que en el presenta caso no se aprecian circunstancias que hagan primar el interés público en la divulgación de la información frente al derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de terceras personas, por lo que considera que dicha información no ha de facilitarse a la persona solicitante. Y es que la concesión del acceso a la autorización entendemos que satisface la finalidad de la transparencia expresada en el Preámbulo LTAIBG, sin que entendamos que el acceso a la información de las matrículas pudiera suponer un incremento de esta finalidad que justifique el sacrificio del derecho fundamental a la protección de datos.

4. Respecto a la reclamación presentada contra la Resolución recaída en el expediente EXP-2023/*/[nnnnn]*-PID@, el objeto de la misma no es otro que aclarar si la persona interesada ha recibido– *"Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" el pasado 28 de enero conforme al art. 6.3 de la Orden de esta Consejería de 10/01/2006",* que se afirmaba adjuntar en la Resolución de 14 de marzo de 2023.

Según consta en el informe de alegaciones de la entidad reclamada, de 31 de marzo de 2023:

> " *A la resolución* —[en referencia a la Resolución de 14 de marzo de 2023] —*se acompaña de Resoluciones del Espacio Natural Doñana de fecha 20 de enero de 2023, sobre solicitud de autorización para el tránsito de vehículos a motor por la vereda "Camino de Sevilla y Rocío" (Raya Real) en el interior del Espacio Natural de Doñana, tanto a la Hermandad XXX como a la Hermandad XXX , con sellos de registros de salida 23-03-2023 respectivos /[nnnnn] y /[nnnnn]."*

Conforme a la documentación existente en el expediente administrativo, consta acuse de recibo de la persona interesada de la Resolución de 14 de marzo de 2023 —relativa al expediente EXP-2023/*[nnnnn]*-PID@— donde la persona reclamante indica que "*ninguna de la resoluciones notificadas adjuntan las copias de los documentos solicitados*".

Al respecto, este Consejo ha comprobado que pulsando en el hiperenlace "*Para ver el detalle de la solicitud pinche en el siguiente enlace*" de la copia del correo electrónico de notificación existente en el expediente, se puede acceder al "*Detalle de la solicitud/expediente*" de la Plataforma PID@. Dentro del mismo, existe un enlace denominado "*Mail Comunicación Resolución*", mediante el cual se tiene acceso al correo electrónico por el que se procedió a la notificación. Se comprueba que únicamente existe un documento adjunto en el correo electrónico remitido, que no es otro que la Resolución de 14 de marzo de 2023. Así las cosas, no consta que se haya adjuntado documentación alguna adicional.

En definitiva, no ha quedado acreditado que la persona reclamante haya recibido la autorización para el tránsito de vehículos a motor por la vereda "Camino de Sevilla y Rocío" (Raya Real) en el interior del Espacio Natural de Doñana, referida a la Hermandad del Rocío de Triana.

La entidad reclamada ha remitido a este Consejo la autorización objeto del presente recurso. Al respecto conviene aclarar que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "*obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla*", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "*ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado*" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. La falta de remisión de la información solicitada por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determina, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

Igualmente la autorización concedida a la Hermandad de Ntra. Sra. del Rocío de Triana *XXX* consta de un Anexo en el que figuran las matrículas de los vehículos a motor autorizados a circular por la vía pecuaria citada, y aunque en este Anexo se han omitido el DNI y el nombre de los peregrinos autorizados, este Consejo reitera que conforme a lo dispuesto en el artículo 4.1) del RGPD, las matrículas de los vehículos también tienen la consideración de datos personal ya que proporcionan una información que permite identificar, directa o indirectamente, a las personas físicas titulares de los citados vehículos o, en su caso, a los conductores de los mismos. Por tanto, resulta de aplicación a esta información lo dispuesto por el artículo 15.3 de la LTAIBG por los motivos indicados en el apartado anterior.

5. En cuanto a la *"Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" en la misma fecha"* se han de realizar idénticas consideraciones que las realizadas en el apartado anterior de este Fundamento Jurídico, ya que la solicitud de información pública fue resuelta mediante la Resolución de 14 de marzo de 2023, a la que se alude en el mencionado apartado. Al igual que lo dicho anteriormente, la falta de acreditación de la remisión de la información solicitada por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determina, a efectos formales, la estimación de la reclamación, con la excepción señalada respecto al Anexo que relaciona las matrículas de los vehículos autorizados.

6. Finalmente este Consejo debe referirse a las alegaciones vertidas en las reclamaciones planteadas acerca de la forma en que le han sido comunicadas las resoluciones dictadas.

En la Reclamación *[nnnnn]*/2023 se alega que la Administración ha obviado el derecho del solicitante a recibir electrónicamente la resolución adoptada como expresamente indicó dificultando el acceso a la información a través de *link*.

En relación con esta alegación consideramos necesario realizar una serie de consideraciones sobre las notificaciones administrativas, haciendo mención de la Sentencia de la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo núm. 448/2021, de 25 de marzo, en la que, a su vez, se citan numerosas sentencias _ a las que nos remitimos para no alargar excesivamente el contenido de esta resolución y que recogen la reiterada jurisprudencia de dicha sala y del Tribunal Constitucional respecto a la eficacia de las notificaciones.

Es doctrina del Tribunal Constitucional que, en materia de notificaciones, únicamente lesiona el art. 24 de la CE la llamada indefensión material y no la formal, impidiendo "el cumplimiento de su finalidad, tendente a comunicar la resolución en términos que permitan mantener las alegaciones o formular los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico frente a dicha resolución" con el "consiguiente perjuicio real y efectivo para los interesados afectados". Lo anterior implica, básicamente, que si, pese a los vicios de cualquier gravedad en la notificación, puede afirmarse que el interesado llegó a conocer el acto o resolución por cualquier medio -y, por lo tanto, pudo defenderse frente al mismo-, no cabe alegar lesión alguna de las garantías constitucionales, dado el principio antiformalista y el principio general de buena fe que rigen en esta materia.

Este principio antiformalista a que se refiere la jurisprudencia en materia de notificaciones se ha consagrado en una regla legal , en concreto, en el artículo 41.1 de la LPAC que, en su tercer párrafo, dispone lo siguiente: "Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente".

Es cierto que la normativa de transparencia, según se desprende de los artículos 17.2.c) de la LTAIBG y 29.1 de la LTPA, se inclina por una tramitación preferentemente electrónica del procedimiento administrativo para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, dejando a elección de la persona solicitante la modalidad en que prefiere acceder a la información solicitada (letra d) del artículo 17.2 LTAIBG). Y también es

cierto que en este caso la persona reclamante marcó en su solicitud de información que tanto la comunicación de la resolución como la modalidad de acceso a la información fuesen realizadas "por correo electrónico".

La entidad reclamada optó por practicar la notificación por correo postal, lo cual a juicio de este Consejo no sólo no constituye ninguna irregularidad invalidante, ni ha producido ninguna indefensión o perjuicio a la persona reclamante, si no por el contrario manifiesta una especial diligencia en la comunicación de los actos administrativos desde el punto de vista de la seguridad jurídica dado que permite tener constancia cierta de la puesta a disposición de la información concedida.

A su vez, en la reclamación *[nnnnn]/*2023 el interesado manifiesta que no se le ha facilitado la documentación en la forma establecida en el artículo 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, para las notificaciones electrónicas, pese a que el correo electrónico fue el medio solicitado por la propia persona solicitante para la comunicación y la puesta a disposición de la información requerida, debiendo indicarse que existen diversas sentencias en las que, partiendo de que notificaciones electrónicas han de realizarse conforme a las normas que las regulan, sin embargo aceptan la validez y eficacia de las comunicaciones realizadas por correo electrónico cuando se acredita que el destinatario tuvo conocimiento de ellas, especialmente cuando el correo es propuesto o aceptado por el propio interesado (SSTS de 5 de julio y 14 de diciembre de 2016 , o Sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de abril de 2010).

7. En resumen, la entidad deberá facilitar la siguiente información:

a) *"Copia de la autorización de pernocta otorgada a la hermandad de XXX durante la peregrinación de Pentecostés de 2022 (art. 2.f)".*

b) *"Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" el pasado 28 de enero conforme al art. 6.3 de la Orden de esta Consejería de 10/01/2006".*

c) *"Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" en la misma fecha".*

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. 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".

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. 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".

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

"(…). Para determinar si una persona física es 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. (…)"

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de 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.

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 el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente las Reclamaciones formuladas en cuanto a la solicitud de:

> *"Copia de la autorización otorgada a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda citada con motivo de la Peregrinación de Candelaria del día 28 de enero de 2023 (...)".*
>
> *"Copia de la autorización de pernocta otorgada a la hermandad de XXX durante la peregrinación de Pentecostés de 2022 (...)".*
>
> *"Copia de la autorización concedida a la Hermandad de XXX para la utilización de vehículos a motor por la vereda "Camino de Rocío y Sevilla" en la misma fecha."*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto (apartados 3, 4 y 5) y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Desestimar la reclamación en lo que corresponde a la petición contenida en el apartado segundo del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. 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.