



RESOLUCIÓN 540/2021, de 30 de julio
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2 y 24 LTPA

Asunto: Reclamación interpuesta por “Asociación Andaluza para la Defensa de los Animales ASANDA”, representada por XXX, contra la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.

Reclamación: 325/2020

ANTECEDENTES

Primero. La Asociación ahora reclamante presentó, el 25 de noviembre de 2019, la siguiente solicitud de información dirigida a la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía, en el que expone:

“Expone: En 2018 solicitamos la relación de núcleos zoológicos registrados en Andalucía, y nos la remitieron parcialmente. Por ello en junio de 2018 insistimos en recibir los registros faltantes, por ejemplo, las rehalas. Hasta la fecha no hemos recibido contestación.

“Solicita: Relación de los núcleos zoológicos registrados en Andalucía incluidas las rehalas”.



Segundo. El 27 de julio de 2020 el órgano reclamado remite a la Asociación reclamante contestación en la que comunica lo siguiente:

“En relación con su escrito, de fecha 25 de noviembre de 2019, sobre relación de Núcleos Zoológicos registrados en Andalucía, le informo lo siguiente:

“Mediante informe emitido por el Jefe del Servicio de Legislación y Recursos de esta Consejería, y según el artículo 6.1-a 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), «El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones: a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos».

“Sobre la base de lo anteriormente expuesto, y no habiendo constancia de que existe un consentimiento de las personas integradas en el Registro de Núcleos Zoológicos, además de no ser público dicho Registro, no procede ceder sus datos a entidades privadas”.

Tercero. El 5 de agosto de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la denegación de la solicitud de información, en la que la Asociación expone lo siguiente:

“Que en 2018 solicitamos una relación de núcleos zoológicos inscritos en Andalucía. Que dicha relación nos fue facilitada, pero encontramos a faltar el grupo de rehalas. Tal falta la pusimos en conocimiento de la Consejería y solicitamos que nos la facilitaran. Ante la falta de respuesta por dos veces más insistimos en ello, y finalmente presentamos una queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz que inició su curso. Ahora acabamos de recibir un oficio en el que Agricultura nos deniega la relación argumentando que los titulares de rehalas no dieron su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales. Hemos de indicar que en la relación solicitada es una información administrativa en la que no aparece ningún dato personal protegido, en la misma forma en la que no aparecen en el resto de registros de núcleos zoológicos que sí nos han facilitado (tiendas de animales, refugios, zoos...)”.

Cuarto. El 17 de septiembre de 2020 este Consejo concede a la ahora reclamante trámite de subsanación para que acredite la representación con la que actúa.



Quinto. Con fecha 9 de noviembre de 2020, el Consejo dirige a la Asociación reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al órgano reclamado 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 12 de noviembre de 2020 a la Unidad de Transparencia del órgano reclamado.

Sexto. Hasta la fecha no consta a este Consejo respuesta alguna del órgano reclamado a la documentación solicitada por este Consejo ni remisión de la información por parte del órgano reclamado a la Asociación interesada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de las reclamaciones interpuestas 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).

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. Antes de abordar el examen de la reclamación hemos de señalar que la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado con fechas 9 y 12 de noviembre de 2020. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

Dicho lo anterior, es asimismo pertinente hacer la siguiente observación antes de entrar en el fondo del asunto. De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *“el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia*



de transparencia y por lo previsto en esta Ley". Por su parte, el artículo 24.3 LTAIBG establece que "[l]a tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común". Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar a la entidad reclamada de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en la entidad, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita a la entidad un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición de la entidad reclamada ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de las entidad reclamadas "[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía".

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada al órgano reclamado la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que ha sido remitida a este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la presente reclamación.

Tercero. 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.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), 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).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: *“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”*. Y prosigue la citada Sentencia n.º 748/2020 que *“la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad”*.

Cuarto. La Asociación ahora reclamante pretendía el acceso a diversa información sobre los núcleos zoológicos y rehalas registrados en Andalucía. No cabe albergar la menor duda de que los datos objeto de la solicitud constituyen “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, dados los amplios términos con que define el concepto, a



saber, *“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].*

El órgano reclamado alegó que *“Mediante informe emitido por el Jefe del Servicio de Legislación y Recursos de esta Consejería, y según el artículo 6.1-a 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), «El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones: a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos».*“Sobre la base de lo anteriormente expuesto, y no habiendo constancia de que existe un consentimiento de las personas integradas en el Registro de Núcleos Zoológicos, además de no ser público dicho Registro, no procede ceder sus datos a entidades privadas”

Este Consejo no comparte los argumentos alegados en la resolución reclamada por los motivos que se indican a continuación. Siendo ciertas las referencias y exigencias contenidas en el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), también es cierto que las relaciones entre el derecho de acceso a la información pública y el de protección de datos se regulan en el artículo 15 LTBG, sin perjuicio del contenido del citado Reglamento y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. De hecho, el artículo 86 RGPD remite a la normativa nacional en la conciliación entre el derecho de acceso a los documentos oficiales y el derecho a la protección de datos personales, lo que confiere la licitud exigida por el artículo 6.1 RGPD al tratamiento de datos consecuencia del acceso. Por tanto, el acceso a la información solicitada debería analizarse a la vista del contenido de dicho artículo 15 LTBG.

El consentimiento de las personas titulares de los datos al que hace referencia el órgano reclamado solo es exigible respecto en la tipología de datos contenida en el apartado primero del artículo 15 LTBG, tipología de datos que no concurre en el presente caso. Y en todo caso, el artículo 6.1 RGPD condiciona la licitud de tratamiento no solo al consentimiento del afectado, sino a la concurrencia de otras circunstancias (por ejemplo, *“c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”, o “e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”*), que concurrían en este supuesto.



Pero es que en cualquier caso la persona solicitante no ha pedido la titularidad de los núcleos zoológicos, sino una relación de núcleos zoológicos registrados en Andalucía en el Registro previsto en el Decreto 65/2012, de 13 de marzo, por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales, por lo que las previsiones del artículo 15 no resultarían de aplicación. Relación que se podrá elaborar a partir de la denominación dada al centro, información que deben constar a esa Consejería a la vista de los formularios regulados en la Orden de 17 de febrero de 2014, por la que se establecen los modelos y sistemas normalizados de las solicitudes y comunicaciones prevista en el Decreto 65/2012, de 13 de marzo, por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales. Y en el hipotético caso de que la denominación contuviera un nombre y apellido que permitiera la identificación de una persona (persona física), aquella podrá ser sustituida por una referencia genérica (Persona física 1, Persona física 2...), anonimizando la información en aplicación del artículo 15.4 LTBG.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, y no existiendo ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo no puede sino estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información pública a la que hemos hecho referencia en el Fundamento Jurídico Tercero.

En consecuencia, la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, habría de ofrecer a la Asociación interesada la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). Y en el caso de que no existiera alguno de los extremos de la información solicitada, habrá de indicarle expresamente esta circunstancia a la Asociación reclamante.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por la Asociación Andaluza para la Defensa de los Animales ASANDA, representada por XXX, contra la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía por denegación de información pública.



Segundo. Instar a la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera a que en el plazo de diez días a contar desde el siguiente al que se le notifique esta Resolución, ofrezca a la persona reclamante la información realtiva a *relación de los núcleos zoológicos registrados en Andalucía incluidas las rehalas*, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera 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