



RESOLUCIÓN 616/2023, de 25 de septiembre

Artículos: 2, 24 LTPA; 15.3, 19.3, 22.2, 24.3 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Almería (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 301/2023.

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).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de abril 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 17 de agosto de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Por la presente solicito copia íntegra del expediente y planos de relativo [sic] a la construcción de vivienda de VPO con número [nnnnn] de fecha 14/03/2002 de la Delegación Territorial de Almería.

“MOTIVACIÓN (Opcional)

“Habiendo sido demandado por [nombre de tercera persona] en los Autos de Procedimiento Ordinario [nnnnn] en el Juzgado Único de Purchena en acción reivindicativa de propiedad, siendo colindante de la vivienda de VPO construida por esta, como interesado, conforme el artículo 4 Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común a [sic] verse mi [sic] derechos e intereses afectados, solicito copia del citado expediente para aportación autos y demostrativo que la vivienda construida no se ajusta a lo solicitado en superficie y m² a lo, presentado para VPO ante esta administración y aprobado por esta”.

2. El 23 de noviembre de 2022 la entidad reclamada concede a la tercera persona mencionada en la solicitud de información trámite de audiencia para que formule las alegaciones que estime oportunas.



3. El 7 de diciembre de 2022 la tercera persona presenta un escrito ante la entidad reclamada manifestando lo siguiente:

"[...] no existiendo interés legítimo por parte de [nombre de la persona reclamante], constando en el expediente solicitado datos de carácter personal de mi persona y de mi vivienda y no otorgando mi consentimiento a terceros para acceder a dicho expediente, vengo a solicitar que, preponderando mi derecho de protección de datos personales sobre el derecho de acceso a la información pública del solicitante, se emita propuesta de resolución por la que se deniegue a [nombre de la persona reclamante] el acceso al expediente VPO [nnnnn], de fecha 1406-2002, que obra en poder de la Delegación Territorial de Almería".

4. La entidad reclamada contestó la petición el 27 de marzo de 2023, mediante Resolución de 23 de marzo de 2023, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"ANTECEDENTES:

"Primero. Con fecha 13 de Septiembre de 2022, y tras el análisis de la solicitud y las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo dispuesto en los artículos 2 a), 30 y la Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la Delegada Territorial en Almería, de acuerdo con todo lo anterior, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, dictó resolución de admitir la solicitud y prorrogar el plazo de resolución en 20 días hábiles más a partir de la fecha de la presente resolución conforme al artículo 32 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía, debido a la complejidad del expediente, al tratarse de un expediente que por su antigüedad se encuentra archivado y pendiente de su rescate del archivo, no digitalizado y judicializado, requiriendo además tramite de audiencia a terceros interesados por contener datos confidenciales.

"Segundo. Con fecha 23 de noviembre de 2022 se notifica el acuerdo de iniciar trámite de audiencia a terceros interesados para que en el plazo de 10 días pueda formular las alegaciones que considere oportunas, conforme al artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

"Tercero. Con fecha 7 de diciembre de 2022 se presentan alegaciones por la tercera interesa, no otorgando su consentimiento y solicitando prevalezca su derecho a la protección de datos de carácter personal.

"FUNDAMENTOS DE DERECHO

"Primero. La competencia para resolver corresponde a la Delegada Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de Almería, atribuida por el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.



“Segundo. Conforme al artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos previstos en el artículo 105.b), de la Constitución Española, y el artículo 24 de la ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, junto con el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, las personas tienen derecho a acceder a la información pública, sin más limitaciones que las contempladas en la Ley.

“Tercero. El artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno regula los límites del derecho de acceso no contemplando la protección de datos de carácter personal como un límite al derecho de acceso de los interesados.

“Cuarto. No obstante, habría que ponderar, por un lado, lo prescrito en el artículo 15 «Protección de datos personales» en su punto 2 indica que indica que «Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionales protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano», ya que la afectada invoca en sus alegaciones el artículo 18.1 de la CE «El derecho al honor intimidad personal y familiar y a la propia imagen» y por otro lado, lo preceptuado en su punto 3 que establece «Cuando la información solicitada no contuviese datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso 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».

“Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:..

“c)El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

“d)La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

“Quinto.-Del examen del expediente solicitado se desprende que se trata de la calificación de vivienda de protección oficial al que no le afecta ninguna limitación del artículo 14.1 de la Ley 19/2013 al no entrar en perjuicio la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios; la igualdad de las partes en procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control; los intereses económicos y comerciales; la política económica y monetaria; el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial ni la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisiones, ni tampoco constan datos especialmente protegidos: ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial o étnico, salud, vida sexual, datos genéticos y biométricos (art. 9 del RGPD), así como datos relativos a condenas e infracciones penales (art. 10. del RGPD).



“Sexto.- En el expediente si constan datos de carácter personal de la afectada y datos generales que mediante un proceso de anonimización pueden quedar extraídos del expediente tal y como dispone el punto 4 «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». Respecto a documentos como DNI y declaración de renta de la afectada, al considerarse datos de carácter personal, el primero al ser dato identificativo e identificable de la persona y el segundo documento por poseer datos de su ámbito personal (asignación económica a Iglesia Católica u ONG, posible minusvalía, ...) se procede a su extracción de la copia de expediente solicitado.

“Séptimo.- Por último habría que discernir si alguno de los datos que constan en el expediente afectan a su intimidad y/o a su seguridad, es decir, aquellos datos que hayan de considerarse datos protegidos al estar dentro de su ámbito privado e íntimo y puedan afectar a su seguridad.

“El interesado solicita los planos de la vivienda de VPO junto con el expediente.

“Habría que partir de la consideración de que la vivienda constituye un espacio donde se desarrolla parte de la vida íntima de las personas y que, por lo tanto, determinada información sobre este espacio podría comportar la revelación de datos íntimos (aficiones, estilos de vida, discapacidades, etc.), es por lo que y conforme al artículo 27 de la Ley 1/2014 de 26 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía,

“RESUELVE

“Conceder el acceso parcial a copia del expediente VPO [nnnnn] anonimizado, no incluyendo los planos de la vivienda solicitados, ya que con la entrega de los mismos se podría desvelar datos que pueden afectar la intimidad y seguridad de la propietaria e familiares y no incluyendo copias de DNI y declaración de renta, al considerarse datos de carácter personales, prevaleciendo, en este caso, el derecho a la intimidad de las personas sobre el derecho a la información pública”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

“Que habiéndose notificado en fecha 27 de marzo del 2023 la resolución, SOL-[nnnnn]-PID@, de la Delegada Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de Almería, de conceder únicamente el acceso parcial a copia del expediente VPO [nnnnn] anonimizado, no incluyendo los planos de la vivienda solicitados, mediante el presente escrito y dentro del plazo establecido interpongo contra la misma RECURSO DE REPOSICIÓN, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, así como dispuesta en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en base a las siguientes:

“ALEGACIONES



“PRIMERO. - La concesión de acceso parcial al expediente VPO [nnnnn] relativo a la calificación de protección oficial de la vivienda solicitada, hace inaplicable el derecho de este interesado y parte, al acceso a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley.

“Esta parte nada tiene que objetar, en relación con la no inclusión del DNI o del IRPF obrante en el citado expediente de VPO en la copia a facilitar a este interesado, pero si consideramos respetuosamente que se comete una ilegalidad, al no incluir los planos de la vivienda solicitados, máxime todos aquellos que no aporten datos de carácter íntimo o personal.

“Es difícilmente justificable en base a la protección de datos que no se entregue el Plano de situación que da detalles sobre la ubicación del proyecto, como su dirección, puntos de referencia, avenidas, calles, ciudad y construcciones cercanas.

“SEGUNDO. - Tanto por parte de la personas afectadas, como en la resolución que ahora se impugna, se niega el acceso a los planos de la vivienda con el laxo argumento de «que con la entrega de los mismos se podría desvelar datos que pudiera afectar a la intimidad y seguridad de la propietaria y familiares», lo cual resulta del todo inverosímil por cuanto no se hace diferenciación alguna respecto a cuales de los planos pudieran contener datos «íntimos» o cuales no, máxime cuando algunos de ellos como el de planta son accesibles con carácter público a través del portal web del Catastro, conforme se demuestra con la imagen que se adjunta bajo estos párrafos.

“Con más razón cuando los planos y demás información relativa al proyecto de vivienda y constructivo está sometido a la información y acción pública conforme al artículo 5 i) de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana RD 7/2015 de 30 de octubre que regula el derecho de todos los ciudadanos a ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística. Esto es, se ha solicitado información que ya ha sido de dominio público.

“TERCERO. - El proyecto de vivienda conforme al artículo 4 de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación solo es «un conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras.....» y sometido a la necesidad de «las preceptivas licencias y autorizaciones administrativas procedentes de conformidad con la normativa aplicable» (Art. 5).

“Por tanto, los planos no contienen datos de carácter íntimo y personal, pues son redactados por Arquitectos para su ejecución por director de obra y constructor al margen del uso y destino de la vivienda. No especificándose en los planos el quién o el uso de los diferentes espacios habitacionales, etc., difícilmente por tanto puede alegarse que los planos de la vivienda afecten a la intimidad y seguridad de la propietaria y familiares, más aún cuando los mismos han sido objeto de expediente público tanto en el Colegio de Arquitectos para su visado; en el expediente de calificación de vivienda de VPO en la Delegación Provincial de fomento, articulación del territorio y vivienda de la Junta de Andalucía, Comisión de Urbanismo, e información pública del Ayuntamiento de Fines (para la obtención de licencia) amén de los intervinientes en el proceso constructivo propiamente dicho como lo fueron: arquitecto director de obra, aparejador, constructor, responsable de seguridad y salud, albañiles y demás intervinientes.



“Dicho lo que antecede debe corregirse la resolución impugnada y concederse acceso a los planos de la vivienda solicitada al no vulnerarse datos de carácter personal o íntimo de la afectada.

“CUARTO. - No es de interés de esta parte abrir un debate teleológico sobre el derecho a la información versus derecho a la protección de datos en relación a los planos de una vivienda particular, sino de acceder a una información concreta y relevante para el ejercicio de acciones civiles ante los tribunales por vulneración de la legislación civil y urbanística en relación a mi derecho a libre y pacífica posesión de mi propiedad y en aras a buscar una solución que pudiera satisfacer a todas las partes implicadas y compatibilizando el derecho a la información con la protección a los posibles datos de carácter íntimo o personal de la interesada, solo se solicita que se incorporen al expediente los siguientes planos:

“- Plano de situación

“- Plano de emplazamiento

“- Plano del solar

“- Plano de alzados y secciones

“- Planos de estructura

“- Memoria descriptiva donde indique la superficie y dimensiones del solar

“- Plano que indique donde se sitúa la vivienda dentro del solar

“Planos que no afectan a distribución interior de la vivienda, sino a la extensión y ocupación de la parcela o recinto parcelario (similar al del catastro). Así como de aquellos aspectos y construcciones a la vista de todo el mundo desde la calle o exterior de la vivienda, y que obviamente por ser visibles desde el exterior no están sometidos a las limitaciones de los datos de carácter íntimo y/o de seguridad.

“Repárese en que la información que se precisa tiene como destinatario último su aportación a los autos de Procedimiento: Procedimiento Ordinario [nnnnn] que se sigue el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Purchena, que versa sobre acción reivindicatoria de superficie, esto es, los límites de las parcelas de ambas partes, o las servidumbres de vistas, luces y aguas impuestas por la afectada a [nombre de la persona reclamante], lo que hace necesario la aportación a Autos de los planos solicitados, evitando así por economía procesal que se aporte este expediente dos veces; por este medio al interesado y judicialmente, lo que ayudara además a descargar de trabajo a los funcionarios adscritos a esa delegación.

“Por todo lo expuesto,

“SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA que tenga por presentado este escrito junto con los documentos que se acompañan y en su virtud por interpuesto en tiempo y forma, RECURSO DE REPOSICIÓN frente a la indicada Resolución SOL-[nnnnn]-PID@, y tras los trámites oportunos, estime el mismo, y una vez estimado este RECURSO DE REPOSICIÓN, permita y de traslado vía



digital del expediente solicitado VPO [nnnnn], con todos los planos que lo componen o subsidiariamente con los que en el cuerpo de este escrito se señalan y que en nada afectan a la intimidad y/o seguridad de la persona afectada”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 3 de mayo 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. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 3 de mayo de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.
2. El 11 de mayo de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye la documentación que integra el expediente de resolución de la petición de información inicial.
3. El 31 de mayo de 2023 el Consejo remite escrito a la tercera persona afectada concediéndole, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.3 LTAIBG, trámite de audiencia para formular las alegaciones que a su derecho convengan.
4. El 28 de junio de 2023 tiene entrada en el Consejo escrito de la tercera persona en el que manifiesta su oposición al acceso al expediente por parte de la persona reclamante.
5. El 4 de julio de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía acordó ampliar el plazo máximo de resolución del procedimiento de la reclamación 301/2023 en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo fue remitido a la persona reclamante y a la entidad reclamada el día 5 de julio de 2023.

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 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 20 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 solicitud fue respondida el 27 de marzo de 2023 y la reclamación fue presentada el 25 de abril 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:

“[...] copia íntegra del expediente y planos de [...] construcción de vivienda de VPO con número [nnnnn] de fecha 14/03/2002 de la Delegación Territorial de Almería”.

Es decir, la persona reclamante solicitaba, respecto a una vivienda de protección oficial, el expediente (*numero [nnnnn] de fecha 14/03/2002*) y los planos de construcción. Y la respuesta de la entidad reclamada fue conceder el acceso parcial facilitando el expediente solicitado, aunque se anonimiza eliminándose, además, documentos como el D.N.I. o la declaración de la renta de la tercera persona (justificando dicha anonimización en la protección de datos de carácter personal de la tercera persona titular de la vivienda).

No se facilitan, sin embargo, los planos solicitados argumentando la entidad reclamada que la *“vivienda constituye un espacio donde se desarrolla parte de la vida íntima de las personas y que, por lo tanto, determinada información sobre este espacio podría comportar la revelación de datos íntimos (aficiones, estilos de vida, discapacidades, etc.)”,* y que con la entrega de los planos *“se podría[n] desvelar datos que pueden afectar la intimidad y seguridad de la propietaria e [sic] familiares”.*

Con esta respuesta, la persona reclamante no ve satisfecha su pretensión ya que no se le concede acceso a los planos inicialmente solicitados e interpone la reclamación ante este Consejo, manifestando que es *“difícilmente justificable en base a la protección de datos que no se entregue el Plano de situación que da detalles sobre la*



ubicación del proyecto, como su dirección, puntos de referencia, avenidas, calles, ciudad y construcciones cercanas”, o que algunos de los planos solicitados “son accesibles con carácter público a través del portal web del Catastro”, es información que está sometida a “acción pública conforme al artículo 5 i) de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana RD 7/2015 de 30 de octubre que regula el derecho de todos los ciudadanos a ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística”, y que los planos “no contienen datos de carácter íntimo y personal, pues son redactados por Arquitectos para su ejecución por director de obra y constructor al margen del uso y destino de la vivienda. No especificándose en los planos el quién o el uso de los diferentes espacios habitacionales, etc., difícilmente por tanto puede alegarse que los planos de la vivienda afecten a la intimidad y seguridad de la propietaria y familiares, más aún cuando los mismos han sido objeto de expediente público tanto en el Colegio de Arquitectos para su visado; en el expediente de calificación de vivienda de VPO en la Delegación Provincial de fomento, articulación del territorio y vivienda de la Junta de Andalucía, Comisión de Urbanismo, e información pública del Ayuntamiento de Fines (para la obtención de licencia) amén de los intervinientes en el proceso constructivo propiamente dicho como lo fueron: arquitecto director de obra, aparejador, constructor, responsable de seguridad y salud, albañiles y demás intervinientes”.

Se limita, por tanto, el objeto de la reclamación a la cuestión de si puede considerarse que facilitar los planos de construcción de la vivienda de protección oficial afectaría a la “intimidad y seguridad” de la tercera persona, que es el motivo argumentado por la entidad reclamada para la denegación de la pretensión.

En su reclamación la persona reclamante reitera la solicitud de los planos y enumera los que, a su juicio, deben “incorporarse al expediente” y ponerse a su disposición:

“- Plano de situación

“- Plano de emplazamiento

“- Plano del solar

“- Plano de alzados y secciones

“- Planos de estructura

“- Memoria descriptiva donde indique la superficie y dimensiones del solar

“- Plano que indique donde se sitúa la vivienda dentro del solar”.

A este respecto debemos recordar la doctrina constante de este Consejo en el sentido de que el *petitum* queda acotado en el escrito de solicitud, sin que quepa proceder a su reformulación o ampliación con posterioridad (entre otras, las Resoluciones 138/2018, FJ 4º; 110/2016 FJ 2º; 47/2016, FJ 5º). Así es; el órgano interpelado “sólo queda vinculado a los términos del *petitum* tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho *petitum* a lo largo del procedimiento y menos aún, si cabe, en un momento en el que la petición se formula cuando el órgano ya ha resuelto sobre su solicitud inicial” (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En



consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación (Resolución 47/2016, de 5 de julio, FJ 3º).

Por tanto, esta concreción (enumeración de los tipos de planos solicitados) que se incorpora en el escrito de reclamación no vincula a la entidad reclamada que debe atenerse a los términos literales de la pretensión de información formulada en el escrito de solicitud.

2. Debemos comenzar reconociendo que la entidad reclamada ha concedido acceso al expediente solicitado realizando una adecuada labor de anonimización para no trasladar al solicitante datos protegidos relativos a terceras personas llegando incluso a omitir documentos como el D.N.I. o la declaración del I.R.P.F., cuestión acerca de la que la persona reclamante manifiesta estar de acuerdo.

Sin embargo, respecto a los planos, la entidad reclamada fundamenta su negativa a facilitarlos en que, hipotéticamente, *“...con la entrega de los mismos se podría desvelar datos que pueden afectar la intimidad y seguridad”* de la tercera persona. Y aunque por supuesto la *“vivienda constituye un espacio donde se desarrolla parte de la vida íntima de las personas”*, este Consejo considera que no ha quedado suficientemente acreditada la argumentación de que dichos planos podrían revelar *“datos íntimos”*, ya que los planos solicitados son los *“básicos de una construcción”* y de ellos no se deriva información sobre aspectos de la vida íntima de las personas. Esta motivación justificaría la denegación del acceso a información que permitiera conocer la distribución de las habitaciones o las actividades que en ellas se realizan, pero no, por ejemplo, el perímetro o ubicación de la vivienda.

En conclusión, no ha acreditado la entidad reclamada en qué modo afecta a la *“intimidad y seguridad”* de los propietarios de una vivienda facilitar los planos del expediente de construcción solicitado.

3. La falta de motivación de la denegación del acceso no impide que este Consejo sea consciente de que parte de la información solicitada pueda afectar no solo al derecho a la protección de datos personales de la persona titular de la vivienda, sino también de otros derechos o intereses que pueden y deben ser objeto de protección. Tal y como hemos indicado en otras resoluciones, este Consejo valora la aplicación de las limitaciones al acceso a la información no invocadas o justificadas cuando disponga de suficiente información para ello:

“Como es sabido, la ya reiterada doctrina del Tribunal Supremo sobre la aplicación de los límites contenidos en la normativa de transparencia exige que la entidad o sujeto obligado a responder la petición de información justifique suficientemente la limitación del acceso. Sin embargo, esto no ha impedido que este Consejo entendiera de aplicación las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG o los límites contenidos en los artículos 14 y 15 LTAIBG sin invocación expresa por la entidad o bien con una deficiente justificación, cuando disponíamos de suficiente información a la vista del contenido del expediente. Solo así sería posible aplicar el contenido del artículo 14.2 LTAIBG al afirmar que “La 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”.



Esta actuación del Consejo está amparada por el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. En este sentido, la Sentencia 315/2021 del Tribunal Supremo, de 8 de marzo (rec. Casación 3139/2019) afirma respecto a las competencias del organismo de control estatal, en relación con los trámites de los artículos 19.3 y 24.3 LTAIBG: (...) (Resolución 412/2023)

Los planos en cuestión no constan en el expediente remitido y, por tanto, este Consejo desconoce su contenido. Por ello, aunque por aplicación de la regla general de acceso procede conceder el acceso a la información solicitada, debemos realizar una serie de consideraciones de cautela para que sean valoradas por los servicios técnicos competentes de la entidad reclamada, antes de proceder a formalizar el acceso a la información requerida:

- Como hemos indicado, uno de los criterios que según el artículo 15.3.d) de la LTAIBG debe tomarse en consideración a la hora de ponderar el interés público en la divulgación de la información cuando ésta contiene datos personales es el de la mayor garantía de los afectados en el caso de que los datos puedan afectar a su seguridad o a su intimidad.

Entendiendo el concepto de seguridad de las personas en un sentido amplio que incluya cualquier elemento que pueda constituir un factor de riesgo, podría afectar a su seguridad el acceso a información sobre elementos específicos de prevención o seguridad que puedan hacer más vulnerables a personas determinadas, como, por ejemplo, la localización de sensores o de sistemas de alerta o de protección de cualquier tipo de edificios, de locales o de viviendas; o de entrada y salida de suministros que no sean evidentes a simple vista.

Por ello, si los planos solicitados no contienen referencias concretas a elementos o sistemas de seguridad de la vivienda solicitada podrá concederse el acceso a los mismos. Por el contrario, si revelan información que pueda suponer un riesgo para la seguridad de las personas porque contengan previsiones específicas sobre sistemas o precauciones de seguridad, entradas o salidas de suministros o cuestiones similares, procederá suprimir o eliminar tal información del concreto plano; y si ello no fuera posible, denegar motivadamente el acceso a los planos en los que concurran tales circunstancias.

- En cuanto a la intimidad, de entrada, como se ha indicado en el punto anterior, no parece que el acceso a los planos tenga que comportar invasión de la intimidad. Pero tampoco puede descartarse que en determinados casos los planos relativos a viviendas puedan contener información que pueda resultar invasiva de la privacidad de las personas que viven en ellas. No parece que esta conclusión deba mantenerse con carácter general si nos referimos a los planos típicos de un piso o de una casa, si la construcción no se aparta de los usos comunes y si lo que los planos revelan es predicable de la mayoría de las viviendas.

Ahora bien, si los planos contuvieran información que pueda ser indiciaria de la localización o distribución de habitaciones, pautas de vida privada, etc. se podría considerar que afectan la intimidad inherente al desarrollo de la vida dentro del domicilio y debería eliminarse tal información, o si ello no fuera posible, denegar el acceso.



Las anteriores conclusiones han sido también mantenidas por la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña, en su Dictamen núm 1/2016, de 11 de mayo, en respuesta a una consulta relativa al acceso que hay que dar a los proyectos técnicos y en general a los documentos que integran los expedientes de otorgamiento de licencias y de otros procedimientos de control previo de actividades o de contratación administrativa. Aunque los dictámenes y resoluciones del citado órgano no son jurídicamente vinculantes para este Consejo, son sin embargo un adecuado apoyo interpretativo que pueden traerse a colación para reforzar nuestras conclusiones.

4. En relación con la alegación sobre la existencia de un procedimiento judicial y la motivación esgrimida por la persona reclamante en su escrito de solicitud, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: *“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información”*. Y si bien es cierto que *“podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución”*, el precepto concluye afirmando categóricamente que *“la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”*. En suma, los motivos alegados por la persona reclamante pueden tenerse en cuenta para una mejor respuesta a la solicitud de información en los términos expresados en esta Resolución.

En este caso concreto, en el que la persona reclamante motiva su solicitud de información en aportar los documentos obtenidos a un proceso judicial para demostrar *“que la vivienda construida no se ajusta a lo solicitado en superficie y m² a lo, presentado para VPO ante esta administración y aprobado por esta”*, y en lo tocante a estos pretendidos incumplimientos, debemos recordar nuestra consolidada línea doctrinal según la cual no corresponde a este Consejo revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma (entre otras, Resoluciones 84/2016, de 7 de septiembre, FJ 2º; 101/2016, de 26 de octubre, FJ 3º, 107/2016, de 16 de noviembre, FJ 3º y 115/2016, de 30 de noviembre, FJ 5º). Por consiguiente no podemos sino manifestar lo que argumentamos en el FJ 4º de la Resolución 149/2017, de 7 de diciembre: *“[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia”*.

5. Debemos referirnos también a la calificación, por parte de la persona reclamante, como *“recurso de reposición”* del escrito dirigido a este Consejo, si bien la entidad reclamada se refiere, en el pie de recurso de la Resolución impugnada, a la reclamación ante este Consejo conforme al artículo artículo 33.1 LTPA.

Pese a tal calificación de recurso de reposición, se considera el escrito presentado como la reclamación prevista en el citado artículo 33.1 LTPA ya que conforme al artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”*.



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

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de la persona afectada a que se ofrezca la información, la entidad reclamada deberá facilitar al reclamante la información que afecta a dicha persona tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

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”.

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 la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“planos de la construcción de vivienda de VPO con numero [nnnnn]”, en los términos del apartado tercero del Fundamento Jurídico Cuarto

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que, tan pronto como haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 22.2 LTAIBG o, en caso de interponerse recurso contencioso administrativo, éste haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, ponga a disposición de la persona reclamante, en el plazo de diez días, una vez transcurrido el plazo referido, la información conforme a lo dispuesto en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto. Y en el mismo plazo, remita a este Consejo 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.