



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0129/2017

FECHA: 03 de octubre de 2017

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada 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 respuesta a la Reclamación número RT/0129/2017 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito de 7 de diciembre de 2016, el ahora reclamante remitió un escrito al Área de Expropiaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid en el que tras exponer diferentes cuestiones relacionadas con una concreta Finca Registral, solicita «copia íntegra del expediente de expropiación de la finca número 50 del Proyecto de Expropiación, clave M-I-063, "Nuevas cocheras de la línea 10 del Metro de Madrid en Cuatro Vientos", con todas las actuaciones que se hayan realizado, especialmente las encaminadas a la determinación del justiprecio y a la formalización de las Actas correspondientes al abono de principales e intereses legales, bien por demora en la fijación del justiprecio como por la demora en su pago, y cantidades asimiladas si las hubiera habido».

Al transcurrir el plazo mencionado en el artículo 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno - desde ahora, LTAIBG- sin haber recibido contestación, el interesado la considera desestimada por silencio administrativo y, en consecuencia, a través de un

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



escrito registrado en esta Institución el 21 de abril de 2017 interpone una reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG.

2. A través de sendos escritos de 21 de abril de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado del expediente de referencia, por una parte, a la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid para conocimiento y, por otra parte, al Secretario General Técnico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, se formularan las alegaciones que se estimasen convenientes, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizarse.

Por escrito registrado en esta Institución el 19 de mayo de 2017 del precitado Secretario General Técnico de la Consejería de referencia, se traslada un completo informe del Área de Expropiaciones en el que, en síntesis, se pone de manifiesto lo siguiente:

- *En el expediente expropiatorio de esta finca no hay documentos que contengan datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de protección de datos de carácter personal, pero sí documentos que contienen datos personales y que pudieran afectar a la intimidad de los afectados, cuyo acceso exige una valoración previa de los intereses o derechos en conflicto.*
- *Cabe distinguir, por su posible afectación al derecho de protección de datos personales, dos tipos de documentos en el expediente expropiatorio cuyo acceso se solicita.*
- *De una parte, la documentación general relativa a la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación de todos los bienes y derechos afectados por el proyecto "Nuevas cocheras de la línea 10 de Metro en Madrid en Cuatro Vientos", integrada por la aprobación del proyecto de referencia, el trámite de información pública y convocatoria de levantamiento de actas previas a la ocupación y/o actas de ocupación temporal. Con relación a estos documentos se indica, expresamente, que no contienen datos de carácter personal por lo que no hay impedimento u obstáculo alguno en otorgar el acceso solicitado por el interesado mediante copia de tales documentos.*
- *De otra parte, aparece la documentación concreta que afecta a la finca nº 50, integrada por el acta previa a la ocupación de esta finca suscrita con el expropiado y el pago al mismo del depósito previo que habilitan a la administración a la ocupación inmediata de la finca, así como la pieza individualizada de justiprecio cuyo objeto es determinar el valor que corresponde por la expropiación de los bienes y derechos afectados y su abono a los afectados. Dicha pieza finaliza en vía administrativa con la resolución del Jurado Territorial de Expropiación y en vía contenciosa, de*



*acudirse a la misma, con los fallos judiciales que resuelvan sobre el justiprecio.*

- Con relación a este segundo bloque de documentos, el Informe del Área de Expropiaciones realiza una doble distinción entre aquellos que sólo contienen datos relativos a la identidad del expropiado, de los que contienen datos que pueden afectar a su intimidad.

*De este modo, se indica que para los documentos del primer supuesto podría aceptarse el acceso previa ocultación de dichos datos, se trata de los siguientes documentos: Hoja de Aprecio de la Administración, Hoja de Aprecio de los expropiados, Resolución del Jurado Territorial de Expropiación fijando el justiprecio de la finca y Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en recurso interpuesto contra la resolución del anterior.*

*Por su parte, en cuanto a los documentos incluidos en el segundo supuesto, que contienen datos que pueden afectar a la intimidad del expropiado, como domicilios y cuentas bancarias, se indica que se trataría de los siguientes: acta previa a la ocupación suscrita con el expropiado, justificante de pago del depósito previo a la ocupación, justificante de pago del justiprecio fijado por el Jurado Territorial, justificante de pago del justiprecio fijado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y las respectivas actas de pago expedidas por esta Administración.*

*En este caso concreto, se pone de manifiesto que la solicitud de acceso a la información se justifica por los ahora reclamantes en su condición de expropiados, al entender que la parcela catastral nº 86 del polígono 2 situada en el término municipal de Madrid y que han adquirido con fecha 28 de julio de 2016, es coincidente con la finca nº 50 del plano parcelario que resultó afectada por el expediente expropiatorio seguido para la ejecución del proyecto de construcción de las cocheras de la línea 10 del Metro de Madrid en Cuatro Vientos. Sin embargo, es de interés señalar que la coincidencia entre una y otra parcela no resulta debidamente acreditada y que, en todo caso, lo que adquirieron en el año 2016 fue el resto de parcela que quedó tras la expropiación, así se recoge en la escritura de compraventa al señalar que se “compra como cuerpo cierto”. Y es que la expropiación ya se había consumado por la ocupación y pago del justiprecio en el año 2006. Es por ello, concluye el informe, que el acceso en relación con los últimos documentos señalados no puede fundamentarse en su condición de propietarios de la parcela expropiada sino, única y exclusivamente, en el derecho que le asiste como a cualquier ciudadano de acceder a la información pública en los términos legalmente previstos, y entiende esta administración que no concurriendo interés público en la divulgación de esta información debe prevalecer la mayor garantía del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados, tal y como recoge el apartado d) del artículo 15.3, ya que los datos relacionados pueden afectar a su intimidad.*



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

*“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).*

*2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.*

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un *Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24* de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Toda vez que se han precisado las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, por lo que respecta al fondo del asunto cabe señalar que, tal y como se desprende de su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de*



*acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*". A estos efectos, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la "información pública", en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la "información pública" como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

A tenor de los preceptos mencionados, en definitiva, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Partiendo de esta premisa, con relación a la solicitud de acceso a la información relacionada con la obtención de copia de un expediente de expropiación, cabe apreciar que ésta se configura como "información pública" a los efectos de la LTAIBG en tanto y cuanto en la misma concurren los requisitos determinados por el legislador básico para considerar que se trata de información pública.

En este sentido, el expediente de expropiación forzosa, en primer lugar, es elaborado por y obra en poder de una entidad incluida en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG. No cabe duda alguna, transcurridos casi dos años de vigencia de dicha norma en el ámbito autonómico, que las Comunidades Autónomas son entidades a las que se les aplican las obligaciones de publicidad activa y de publicidad pasiva previstas en la LTAIBG según se desprende de su artículo 2.1.a). Mientras que, en segundo lugar, se trata de información elaborada en el ejercicio de las funciones y competencias que el Derecho positivo atribuye a las Administraciones Públicas y, en particular, a la administración de la Comunidad de Madrid.

4. Precisado que el objeto de esta Resolución es "información pública" a los efectos de la LTAIBG, hay que advertir inmediatamente que la administración autonómica, en las completas alegaciones que ha remitido a este Consejo de Transparencia, ha señalado la concurrencia del límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG.

Partiendo de ello, cabe recordar, por una parte, que el artículo 3.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal -desde ahora, LOPD- define el dato personal como "cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables" -dado que las personas jurídicas no son titulares del derecho de protección de datos-, mientras que, por otra parte, el artículo 5.1.f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, contempla la siguiente definición de dato de carácter personal: "cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro





tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”. Por lo tanto, ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG que regula la relación del derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de datos.

Con relación a este extremo, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 21 de mayo de 2015, [disponible en el sitio web oficial del Consejo [http://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/consejo/criterios\\_informes\\_consultas\\_documentacion/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/criterios.html)] relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información cuyo tenor literal, en lo que ahora interesa, es el siguiente:

*“El artículo 15 establece el sistema de protección de datos de carácter personal, señalando lo siguiente:*

- 1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.*

*Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*

- 2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano [...]*

*El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene observando una interpretación extensiva de los conceptos contenidos en determinados límites respecto de los cuales resulta conveniente identificar y precisar los criterios y condiciones que justifican su aplicación.*

*El proceso de aplicación de esta norma comprende las siguientes etapas o fase sucesivas:*





- I. *Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, (en adelante LOPD)*
  - II. *En caso afirmativo valorar si los datos son o no especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información sólo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado en una norma con rango de ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*
  - III. *Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.*
  - IV. *Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.*
  - V. *Finalmente, si la información no contuviera datos de carácter personal, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14. [...]"*
5. En atención al Criterio Interpretativo reseñado, así como al objeto específico de la pretensión del ahora reclamante, se aprecia que el apartado 1 del artículo 15 alude



a los datos considerados como “especialmente protegidos” en virtud de los apartados 2 y 3 del artículo 7 de la LOPD. Esto es, datos que revelen la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias o que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual. De acuerdo con esta definición, y tomando en consideración lo previsto en los artículos 9 y siguientes de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa, cabe concluir señalando que los datos solicitados carecen de la consideración de datos especialmente protegidos.

Por su parte, el apartado 2 del precitado artículo 15 de la LTAIBG se refiere a datos “meramente identificativos” relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Si bien no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, tal y como se ha puesto de manifiesto en nuestra anterior Reclamación número R/0208/2015, de 1 de octubre, podría defenderse la interpretación de que se trataría del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Esta interpretación estaría respaldada por el artículo 2.2 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD que, al excluir su aplicación a determinados ficheros que recojan datos de trabajadores de personas jurídicas, menciona expresamente “nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales”.

Finalmente, en el apartado 3 del artículo 15 se delimitan las reglas generales de ponderación entre el derecho de acceso a la información y la garantía del derecho de protección de datos cuando no se trata de datos especialmente protegidos. En este caso concreto, hay que ponderar entre el interés público de la divulgación de los datos y el derecho de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada. En este sentido, cabe apreciar que, de todos los documentos que integran el expediente de expropiación forzosa, tal y como ha indicado la administración autonómica, se encontraría en esta situación los relativos el justificante de pago del depósito previo a la ocupación, el justificante de pago del justiprecio fijado por el Jurado Territorial, el justificante de pago del justiprecio fijado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y las respectivas actas de pago expedidas por la administración en las que figuran datos como el domicilio de los afectados y número de cuentas bancarias cuyo conocimiento está protegido por la LOPD.

En definitiva, y dado que no consta en el expediente que la administración autonómica haya facilitado copia del expediente al ahora reclamante, procede, en suma, estimar la reclamación planteada, debiendo reconocerse el derecho de acceso a obtener una copia del expediente íntegro de referencia con la única excepción de los documentos siguientes, que están protegidos por la LOPD: el justificante de pago del depósito previo a la ocupación, el justificante de pago del justiprecio fijado por el Jurado Territorial, el justificante de pago del justiprecio fijado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y las respectivas actas de pago expedidas por la administración.





### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada, en tanto y cuanto se trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

**SEGUNDO: INSTAR** a la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid a que en el plazo de quince días facilite la información solicitada por el ahora reclamante en los términos del Fundamento Jurídico 5 de esta Resolución y a que, en igual plazo, traslade a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información remitida al ahora reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

