



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1162/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla

Sentido de la resolución: Estimatoria con retroacción.

Palabras clave: Juego, expedientes sancionadores, arts. 12; 13; 15,1; 19.3 y 19.4 LTAIBG

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 2 de mayo de 2025, la persona reclamante solicitó a la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla, la siguiente información:

«En virtud del derecho de acceso a la información pública reconocido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como por la normativa autonómica correspondiente, solicito el acceso a la siguiente información relativa al ámbito del juego presencial (casinos, bingos, salones recreativos, locales de apuestas, etc.) desde el 1 de enero de 2020 hasta el 1 de mayo de 2025: Sanciones impuestas:

1. Relación de sanciones administrativas impuestas en dicho periodo. Para cada sanción, solicito: Fecha de la resolución. Nombre o razón social del operador sancionado. Tipo de infracción (leve, grave, muy grave). Breve descripción del hecho sancionado. Importe de la sanción. Sanciones accesorias (suspensión, revocación, etc.). Estado del expediente (firme, recurrido, etc.).

2. Expedientes en tramitación: Número de procedimientos sancionadores abiertos por año. Estado de tramitación (propuesta de sanción, recurso, archivo, etc.). Tipología de infracciones investigadas.

3. *Actividad inspectora: Número total de inspecciones realizadas cada año. Número de inspecciones que dieron lugar a expedientes sancionadores. Número de inspecciones con resultado sin sanción. Criterios o tipologías más comunes de actuación inspectora.*

Por otro lado, recuerdo a este organismo público la posibilidad del derecho de acceso de forma parcial a las informaciones solicitadas. En el caso de que no se me entregue parte de lo solicitado o se deniegue, no es óbice para no entregar el resto de lo pedido. En caso de que la información no se encuentre tal y como la demando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración».

2. Con fecha de 23 de mayo de 2025 se dicta orden de la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla por la que “*con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14.1 , 14.2 y 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se concede acceso a la información, relativa a expedientes sancionadores en materia del juego en el periodo 01/01/2020 al 01/05/2025 en la Ciudad Autónoma de Melilla: En este periodo consta un expediente sancionador por infracción muy grave del registro de interdicciones de acceso al juego por importe de 3.005,06€ con fecha 09/10/2020.*”

En la citada orden, también se deniega el acceso a la información pública respecto a la actividad inspectora motivado en que “*No constan datos ya que la competencia en la Ciudad Autónoma de Melilla corresponde al Cuerpo Nacional de Policía, Brigada Provincial de Policía Judicial, Unidad de delincuencia especializada y violenta (U.D.E.V.).*”

3. Frente a la respuesta dada a su petición, el solicitante presentó el 2 de junio de 2025, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24¹ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, Consejo), registrada con número de expediente 1884/2025.

La reclamación se fundamenta en lo siguiente:

1. *Falta de motivación suficiente de la denegación La resolución invoca genéricamente los artículos 14.1 y 14.2 sin identificar cuál de los límites al acceso se aplica, ni justificar de qué forma concreta se vería afectado dicho interés. Ello vulnera el artículo 20.2 de la Ley 19/2013, que exige motivación suficiente.*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



2. Ausencia de aplicación del acceso parcial La resolución omite aplicar los artículos 16 y 20 de la Ley 19/2013, que imponen el acceso parcial a la información cuando solo parte de esta pueda verse limitada por los artículos 14 o 15. No se valora la posibilidad de ofrecer datos disociados, ni se justifica que su entrega parcial genere distorsión.

3. La falta de competencia no exime de la obligación de informar El hecho de que la actividad inspectora dependa del Cuerpo Nacional de Policía no exime a la administración local de informar sobre la existencia o no de registros, comunicaciones o datos en su poder. En caso de carecer de esta información, debió aplicarse lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 19/2013.

4. Existencia de resoluciones análogas que sí entregaron la información La Junta de Castilla-La Mancha, ante una solicitud idéntica del mismo solicitante (Exp. SAIP/25/150200/000027), entregó la información íntegra, incluyendo identidad de operadores sancionados, estado de los expedientes y actividad inspectora.

5. Práctica consolidada en la Administración General del Estado (DGOJ) La Dirección General de Ordenación del Juego publica periódicamente las sanciones impuestas a operadores con todo detalle, incluyendo razón social, tipo de infracción, importe y estado. <https://www.ordenacionjuego.es/es/sanciones>

6. Doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno La Resolución 255/2022 del CTBG establece que el acceso a la identidad de operadores sancionados es legítimo cuando existe interés público, y que los límites deben aplicarse con motivación específica y proporcional".

Termina la reclamación solicitando lo siguiente:

"Que se estime la presente reclamación y se requiera a la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla a entregar la información solicitada, incluyendo los datos relacionados con la actividad inspectora y el resto de sanciones no comunicadas, en los términos establecidos en los artículos 12, 16, 17 y 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre"

4. Con fecha 4 de junio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la Administración reclamada solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.

El 16 de junio de 2025 se recibe respuesta al requerimiento en la que se incluye unas alegaciones ratificando el sentido de la orden de 23 de mayo de 2025 antes citada.

5. En el trámite de audiencia concedido al efecto, el reclamante, habiendo comparecido, no ha formulado alegaciones.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG² y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.³ el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo mediante la celebración del correspondiente convenio. En aplicación de dicha previsión, han suscrito convenio con el Consejo las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, e Illes Balears, así como con las ciudades autónoma de Ceuta y Melilla⁵.
3. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

³ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuua>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se solicita información relativa a procedimientos sancionadores en materia de juego, que la administración reclamada estima parcialmente. Como consta en los antecedentes, la Administración concernida solo ha proporcionado una parte de la información demandada, concretamente, que “en este periodo consta un expediente sancionador por infracción muy grave del registro de interdicciones de acceso al juego por importe de 3.005,06€ con fecha 09/10/2020”, sin identificar al operador sancionado.

Así mismo, se deniega expresamente el acceso el acceso a la información pública referido a la actividad inspectora alegando que “no constan datos ya que la competencia en la Ciudad Autónoma de Melilla corresponde al Cuerpo Nacional de Policía, Brigada Provincial de Policía Judicial, Unidad de delincuencia especializada y violenta (U.D.E.V.).

Respecto al resto del contenido de la información solicitada ninguna mención se efectúa en la respuesta dada por la administración más que una mera cita de los artículos 14.1, 14.2 y 16 de la LTAIBG, sin añadir argumento o justificación alguna que permita motivar su aplicación al caso concreto.

En consecuencia, respecto al resto de la información solicitada- Estado del expediente (firme, recurrido, etc.). Expedientes en tramitación: Número de procedimientos sancionadores abiertos por año. Estado de tramitación (propuesta de sanción, recurso, archivo, etc.). Tipología de infracciones investigadas. - nada se menciona que justifique la omisión del acceso, o la inexistencia de más información al respecto.

5. Por lo que respecta a la concurrencia de los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG a los que se refiere, sin más especificación la administración concernida, resulta pertinente volver a recordar que con arreglo a la doctrina de este Consejo y a la jurisprudencia del Tribunal Supremo—establecida, por citar algunas, en las STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) o de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—, los límites legales deben interpretarse de manera estricta, cuando no restrictiva; y, en todo caso, su aplicación requiere una justificación expresa y proporcionada, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del ejercicio del derecho. La ausencia de toda motivación sobre la procedencia y la proporcionalidad de la aplicación de los límites en función del test del daño y del interés en el acceso, tal y como exige el artículo 14.2 LTAIBG, impide que se pueda considerar justificada la denegación del acceso en este caso.

6. A lo anterior se suma que, la protección de datos personales se circunscribe en el ordenamiento jurídico español, según lo dispuesto en el art. 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos)⁷, y en el artículo 1.a) de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales⁸, a las personas físicas, lo que excluye a las personas jurídicas. Así lo confirmó la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo en su Sentencia de 4 de mayo de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:1946), en la que, además, fijó «*la interpretación de los artículos 14.2 y 15.1 de la Ley 19/2013, 1.1, 1.2 y 4 del Reglamento (UE) 2016/679 y 1 y 27.2 de la Ley Orgánica 3/2018, estableciendo como doctrina que el límite al derecho de acceso a la información pública relacionada con sanciones administrativas que no conllevan la amonestación pública al infractor sólo se refiere a las personas físicas sancionadas, con exclusión de las personas jurídicas.*»

De conformidad con lo expuesto, a la hora de decidir sobre el acceso a la información solicitada, se debe distinguir entre los supuestos en los que la sanción se ha impuesto a una persona física y aquellos otros en los que el destinatario es una persona jurídica. En el primer caso, resulta de aplicación lo previsto en el artículo 15.1 LTAIBG, con arreglo al cual, el acceso a información que «*contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor*», solo se podrá autorizar «*en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de ley*».

No habiéndose acreditado en este caso que las personas afectadas han dado su consentimiento para que se divulgue la información solicitada, ni existiendo norma legal que ampare dicha divulgación, no cabe conceder el acceso a información alguna sobre la comisión de infracciones penales o administrativas por parte de personas físicas.

7. Distinta ha de ser la conclusión en relación con la información solicitada sobre las sanciones impuestas a personas jurídicas pues, como se ha expuesto, no son titulares del derecho a la protección de datos de carácter personal y, por tanto, no gozan del amparo que otorga la normativa que lo regula. En el caso de las personas jurídicas no resultan de aplicación las previsiones del artículo 15 LTAIBG y, en

⁷ <https://www.boe.es/DOUE/2016/119/L00001-00088.pdf>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-16673#a1>



consecuencia, no se requiere el consentimiento exigido en su apartado primero ni se ha de proceder a la ponderación establecida en su apartado tercero.

No obstante, el hecho de que no les resulte aplicable la normativa de protección de datos no significa que la decisión sobre el acceso a la información solicitada no pueda afectar a sus derechos e intereses legítimos. Consecuentemente, se ha de tener presente que el artículo 19.3 LTAIBG establece que *«[s]i la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación»*

En relación con la aplicación de este precepto, el Tribunal Supremo ha subrayado en su sentencia de 7 de febrero de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:483) el carácter esencial del trámite de audiencia y ha dictaminado que, dado que el Consejo fiscaliza en vía administrativa la legalidad de la decisión adoptada por el órgano ante el que se presentó la solicitud, puede, en ejercicio de esta función, revisar y resolver todas las cuestiones tanto de fondo como de forma. Y, en lo concerniente al trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, sienta como jurisprudencia que, constatada la omisión de ese trámite, cuando el Consejo *«desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación»* —que es lo que aquí acontece— *«puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el artículo 19.3 de la Ley de Transparencia»*.

La aplicación de la doctrina que se acaba de exponer a este caso, conduce a acordar la retroacción de actuaciones a fin de que la administración requerida cumpla con el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG en relación con las personas jurídicas afectadas y, una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo sin haberse presentado, resuelva sobre la solicitud de acceso según lo establecido en el artículo 14.2 de la LTAIBG, teniendo en cuenta la doctrina de este Consejo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la necesidad de interpretar restrictivamente los límites al derecho de acceso y la obligación de justificar debidamente la proporcionalidad de las restricciones a su ejercicio.

8. En relación a la información expresamente denegada referida a la actividad investigadora, cabe mencionar que el Art 19.4. de la LTAIBG establece que *“Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”*.



La administración reclamada, en aplicación del precepto anterior, debió remitir a la Brigada Provincial de Policía Judicial, Unidad de delincuencia especializada y violenta (U.D.E.V.). del Cuerpo Nacional de Policía, la solicitud para que resolviera en consecuencia. Al no hacerlo, procede, en este punto, estimar la reclamación y ordenar la retroacción de actuaciones a los efectos legales descritos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla

SEGUNDO: ORDENAR la retroacción de actuaciones e **INSTAR** a la Consejería de Hacienda la Ciudad Autónoma de Melilla a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso a las personas jurídicas afectadas cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG y, una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo sin haberse presentado, resuelva de conformidad con lo establecido en la LTAIBG.

TERCERO: ORDENAR la retroacción de actuaciones e **INSTAR** a la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla a que, sin demora, en cumplimiento del artículo 19.4 de la LTAIBG, remita la solicitud de acceso a la Brigada Provincial de Policía Judicial, Unidad de delincuencia especializada y violenta (U.D.E.V.). del Cuerpo Nacional de Policía, para que resuelva en consecuencia.

QUINTO: INSTAR a la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al 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 gobierno⁹, 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 Públicas¹⁰.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses,

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>



directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2026-0120 Fecha: 22/01/2026

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>