

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0279/2022 [Expediente 377-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias.

Información solicitada: Información sobre expediente informativo

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA parcial.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 14 de marzo de 2022 el reclamante solicitó al Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias, al amparo de la *Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“SEGUNDO.- Que, gracias a un procedimiento judicial, se supo que en fecha 19 de agosto de 2021, la Comisión Disciplinaria de ese Colegio le había abierto a Dña. ... el expediente Informativo EI2021081801, concediéndole el plazo de cinco (5) días hábiles para que formulara alegaciones sobre la primigenia denuncia. Lo cierto es que, al día de la fecha, se desconoce cuáles fueron las actuaciones concretas que ese Colegio realizó, a la vista de los hechos que le fueron comunicados, por lo que se solicita se informe a esta parte (1) sobre lo acontecido en el expediente informativo y si se procedió o no, posteriormente, a la apertura de otro

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

disciplinarios contra ella y (2) lo actuado dentro del procedimiento/s que se hubiera incoado.

(....)

CUARTO.- Que, no obstante, principalmente en dicha condición de interesado, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 53.1a) del cuerpo legal citado en el párrafo anterior, y subsidiariamente como tercera persona, dado el tiempo esperado, solicita se le expida y remita UNA COPIA DE TODO LO ACTUADO HASTA ESTE MOMENTO Y DE LA INFORMACIÓN ADICIONAL SOLICITADA.

2. Ante la ausencia de respuesta por parte del Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias, el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 2 de junio de 2022, con número de expediente RT/0279/2022.

En esa misma fecha el CTBG remitió la reclamación al Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas. Al tiempo de dictarse esta resolución no se ha recibido contestación al requerimiento de alegaciones realizado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, 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 CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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.»*

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

4. Entrando en el fondo del asunto, es preciso señalar que la documentación solicitada, relativa a un expediente informativo tramitado, debe considerarse *«información pública»*, toda vez que ha de obrar en poder del Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias, un sujeto obligado por la LTAIBG que dispondría de ella en el ejercicio las competencias que sus estatutos —aprobados el 10 de mayo de 2010— le confieren en materia disciplinaria⁷.

En el caso de esta reclamación, como se ha indicado en los antecedentes, el Colegio concernido no ha dado respuesta a la solicitante y tampoco ha contestado al requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo. Este proceder dificulta

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>

⁷ https://www.administradoresfincasasturias.es/udecontrol_datos/objetos/3.pdf

considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle ni las razones por las que no se atendió la solicitud de acceso ni la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante, con el fin de que pueda disponer de todos los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

Sin embargo, el incumplimiento por parte del Colegio de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso, así como la falta de respuesta al requerimiento de este Consejo, no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] 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».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. 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». Por tanto, 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.» (FJ. 3º).»

De acuerdo con lo expuesto, cuando se solicita una documentación que tiene la condición de información pública y la administración, organismo o entidad que dispone de ella no ha justificado, como en este caso el Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias, la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14⁸ y 15⁹ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18¹⁰, este Consejo ha de proceder con carácter general a estimar la reclamación presentada.

5. Ahora bien, sin perjuicio de lo indicado en el fundamento jurídico anterior, en el presente caso debe tenerse en cuenta que este Consejo, al no haber recibido contestación a su requerimiento, no dispone de información alguna acerca del estado en el que se encuentra el procedimiento sobre el cual se solicita información, desconociendo si se ha procedido al archivo de las actuaciones previas, si se ha iniciado un procedimiento sancionador y sigue en curso a la espera de su resolución, o si dicho procedimiento ya ha concluido por haberse dictado resolución. Y este dato acerca de la situación concreta de las actuaciones previas o del eventual procedimiento resulta fundamental para determinar si procede o no reconocer el acceso a la documentación solicitada.

En particular porque los documentos elaborados en el marco de las actuaciones previas o de los procedimientos disciplinarios contienen abundantes informaciones que conciernen a personas físicas identificadas o identificables que tienen la calificación jurídica de datos de carácter personal con arreglo a la definición que de ellos establece el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

(RGPD). En consecuencia, su tratamiento debe regirse por lo dispuesto en el citado Reglamento y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) y, en particular, el tratamiento consistente en el acceso de terceros a dichas informaciones deberá otorgarse o denegarse conforme a lo previsto en el artículo 15 de la LTAIBG, que establece un régimen diferenciado en función de las características de los datos personales involucrados.

Así, en el supuesto de que se haya abierto un procedimiento disciplinario que aún se encuentre en curso y en el de que el procedimiento hubiere concluido con la imposición de una sanción, resultará aplicable lo dispuesto en el apartado primero del mencionado artículo 15, con arreglo al cual:

«Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, 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 personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo 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.»

A la vista del régimen jurídico establecido en este precepto resulta claro que cuando un expediente disciplinario contenga datos personales relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública del infractor, la concesión del acceso a la información que los contenga está sujeta a condiciones muy estrictas: (a) el consentimiento expreso del afectado o (b), el amparo en una norma con rango de ley. En consecuencia, tanto si el procedimiento disciplinario se ha iniciado y sigue en curso como si ya ha concluido con la imposición de una sanción, la reclamación ha de ser desestimada en la medida en que no existe ninguna norma con rango de ley que ampare el acceso ni consta que la persona afectada haya otorgado su consentimiento a tal efecto.

6. A distinta conclusión ha de llegarse en cambio en el supuesto de que las actuaciones previas o el procedimiento disciplinario hayan concluido con un archivo. En tales casos, el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toman por los correspondientes órganos administrativos las

decisiones relativas al ejercicio de una potestad reglada como es la disciplinaria, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es.

No obstante, es necesario tener presente que, habida cuenta del contenido que les es propio, la divulgación de determinadas informaciones generadas en el marco de las actuaciones previas o de los procedimientos disciplinarios que concluyen con un archivo comporta generalmente un notable grado de afectación de los derechos de las personas concernidas, no solo de su derecho fundamental a la protección de datos personales sino también de otros derechos de la esfera personal (así como, eventualmente, de determinados intereses particulares), afectación cuyo peso específico inclinará por lo general la balanza a favor de su protección, a no ser que concurran circunstancias excepcionales que deban ser tomadas en consideración.

Ahora bien, del hecho de que de la preceptiva ponderación resulte la prevalencia de los derechos de los afectados no se deriva, sin más, que la decisión pertinente sea la de denegar por entero el acceso a la información solicitada. Antes de adoptar tal medida, dadas sus radicales consecuencias sobre el ejercicio del derecho, es necesario valorar si la finalidad perseguida no se puede alcanzar concediendo un acceso parcial a la información, disociándola de los datos de carácter personal. De este modo se armoniza el derecho de acceso a la información pública -y los fines de transparencia a los que éste sirve- con la debida protección de los datos de carácter personal de los afectados.

En casos como el presente, para atender al interés público antes descrito en conocer cómo se ejerce una potestad administrativa y cumplir con los fines de transparencia a los que responde la Ley no es necesario, como regla, revelar los datos de carácter personal obrantes en los informes. Para alcanzar dicha finalidad, es suficiente con facilitar la información relativa a “los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento” y “las circunstancias relevantes que concurran” (los otros dos tipos de informaciones que, con arreglo al artículo 55.2 LPACAP, forman parte del objeto de las actuaciones previas), junto con la motivación en la que se apoya la decisión de archivo.

En consecuencia, procede estimar parcialmente la reclamación y acordar que se otorgue el acceso al expediente informativo solicitado en caso de que hubiese concluido con el archivo, o, en su caso, al expediente sancionador si el procedimiento

hubiese concluido con una resolución de archivo. En ambos supuestos, la información deberá proporcionarse “*previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas*”, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, en los términos establecidos en el fundamento jurídico 5 de esta resolución. .

SEGUNDO: INSTAR al Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante el expediente Informativo EI2021081801 de haberse acordado su archivo, o, en su caso, el correspondiente al procedimiento disciplinario incoado a resultas del mismo si hubiese finalizado con archivo, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG.

TERCERO: INSTAR al Colegio de Administradores de Fincas del Principado de Asturias 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 gobierno*¹¹, 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*¹².

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

lo previsto en el artículo 9.1 c) de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0072 Fecha: 01/02/2023

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>