



CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y BUEN GOBIERNO  
REGISTRO DE SALIDA  
Fecha: 21-01-16 Nº 36-2016



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

/REF:

/REF: R/0482/2015

ECHA: 19 de enero de 2016

**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 presentada por [REDACTED] mediante escrito de 10 de noviembre de 2015, 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. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó a la AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS (en adelante AEPD) escrito de fecha 29 de septiembre de 2015, en virtud de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), con el siguiente sentido:

- *Si el derecho al olvido podría llegar a aplicarse a las web de origen, además de a los buscadores.*
- *Información sobre diversas denuncias y actuaciones relativas a la inscripción de ficheros por parte de las compañías Google, Twitter y Facebook.*
- *Información sobre la denuncia al Ayuntamiento de Laguna de Duero presentada por el interesado.*
- *Copia de la Resolución del procedimiento E/04745/2015*
- *Informes de la AEPD emitidos por aplicación de la Ley 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.*



2. Mediante Resolución de la AEPD, de fecha 30 de octubre de 2015, se admite parcialmente lo solicitado, en base a los siguientes argumentos:

- a. *La información solicitada en el apartado primero no es "información pública" de acuerdo con la definición dada en el artículo 13 de la Ley 19/2013, dado que la Agencia no ha elaborado ningún documento en este sentido en el ejercicio de sus funciones.*
- b. *En el momento de la redacción de la presente resolución está abierto el expediente con la referencia E/02891/2015 que engloba todas las denuncias presentadas por el solicitante con los registros de entrada en la Agencia Española de Protección de Datos siguientes: 176925/2015, 315077/2015, 317960/2015, 317963/2015, 331122/2015 y 337656/2015. Toda vez que la información solicitada forma parte de un procedimiento de la Subdirección General de Inspección de Datos que se encuentra en fase de tramitación por esta Agencia, el conocimiento del mismo antes de que finalice podría perjudicar eventualmente la toma de decisión de la Agencia, por lo tanto se deniega el derecho de acceso solicitado por aplicación del artículo 14.1 g) de la Ley 19/2013 según el cual "El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control".*
- c. *El expediente correspondiente a la denuncia presentada por el interesado, con registro de entrada en la Agencia 350074/2015, está en la misma situación que el expediente mencionado en el apartado anterior, por lo tanto se deniega el derecho de acceso por aplicación del artículo 14.1 g) de la Ley 19/2013.*
- d. *Se concede el acceso a la Resolución del procedimiento E/04745/2015 que será puesta a disposición del solicitante por correo postal en la dirección facilitada por el mismo.*
- e. *En lo relativo a los informes emitidos por aplicación de la Ley 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva se le comunica que no existe, en el momento de la redacción de la presente resolución, la información pública solicitada.*

3. El 10 de noviembre de 2015, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia, manifestando en resumen lo siguiente:

- a. *Con fecha 20.08.2015 interpuso una denuncia ante la AEPD relativa a la propuesta de uso por una Administración pública del sistema Whatsapp en su relación con los administrados, de forma que éstos pudiesen plantear consultas a través de dicho medio.*
- b. *Tras comprobar que el Ayuntamiento retiró de su web el anuncio, si que hubiese recibido acuse de la denuncia, planteó a la AEPD una solicitud de acceso a la información pública que tenía por objeto lo siguiente:*



- *Indicación y copia de las actuaciones y tramitaciones llevadas a cabo por la AEPD hasta el momento.*
- *Indicación por la AEPD de si se han puesto o no en contacto con el denunciado y copia de las comunicaciones que se hubieran mantenido entre la AEPD y el mismo.*

*La AEPD ha contestado por escrito manifestando que se ha abierto un expediente al Ayuntamiento, pero que no me facilita la información solicitada porque, según la AEPD, podría perjudicar la toma de decisión, y las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control*

- c. *A su juicio, el conocimiento de los extremos concretos indicados en nada perjudica a las labores de "vigilancia, inspección y control" en el estado actual de expediente, ni a la decisión final.*
- d. *El acceso a la información es más que útil puesto que esta parte podría comprobar, entre otros hechos, si la denuncia presentada se le ha hecho llegar al denunciado y si la AEPD está estudiando todos los extremos denunciados.*
- e. *Por todo lo expuesto, solicita expresamente la estimación de la reclamación y que se ordene a la AEPD la remisión de:*
  - *Indicación y copia de las actuaciones y tramitaciones llevadas a cabo por la AEPD hasta el momento.*
  - *Indicación por la AEPD de si se han puesto o no en contacto con el denunciado y copia de las comunicaciones que se hubieran mantenido entre la AEPD y el mismo.*

4. Este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a la AEPD, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. En dichas alegaciones, la AEPD argumenta, en resumen, lo siguiente:

- a. *Mediante Resolución de 30 de octubre de 2015 se procedió a valorar varias solicitudes del derecho de acceso realizadas por [REDACTED] concediéndole el derecho de acceso parcial a la información que había solicitado. Concretamente, se le denegó el derecho de acceso respecto al expediente E/02891/2015, así como al expediente sobre el que ahora interpone el presente recurso, en ambos casos por aplicación del artículo 14.1.g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
- b. *Esta resolución de la Agencia fue recurrida ante ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, procediéndose a la apertura del recurso*



R/0382/2015, del que la Agencia ya ha realizado las oportunas alegaciones. En dicho recurso, el reclamante únicamente se refería al hecho de que no se le hubiese facilitado información del E/02891/2015. En este sentido, la presente reclamación tiene como finalidad recurrir la no entrega de información del expediente abierto contra el Ayuntamiento de Laguna de Duero, pero que tal y como se ha referido anteriormente, ambas peticiones de información, fueron resueltas mediante la misma resolución.

- c. La solicitud de petición de información de [REDACTED] para este expediente, fue denegada en base al artículo 14.1.g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, según el cual:

"El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control", puesto que la información solicitada forma parte de un procedimiento de la Subdirección General de Inspección de la Agencia Española de Protección de Datos, que se encuentra en la fase de tramitación denominada "Actuaciones previas", y el acceso a la información solicitada podría perjudicar eventualmente la toma de decisión de esta Agencia.

- d. Sobre la aplicación por parte de esta Agencia del mencionado artículo 14.1.g) de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, procede en primer lugar justificar que en relación al expediente sobre el que se solicita información esta Agencia está realizando una función de inspección.

La fase de "Actuaciones previas" se regula en el Título IX "Procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos", Capítulo III "Procedimientos relativos al ejercicio de la potestad sancionadora", en los artículos

122 a 126 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal,

Esta fase, según lo dispuesto en el artículo 122.1 del mencionado Real Decreto, tiene como finalidad "determinar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación.

En especial, estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos que pudieran justificar la incoación del procedimiento, identificar la persona u órgano que pudiera resultar responsable y fijar las circunstancias relevantes que pudieran concurrir en el caso", y que según el artículo 123.1 de la misma norma, "serán llevadas a cabo por el personal del Área de



*Inspección de Datos habilitado para el ejercicio de la función inspectora".*

- e. *Por lo que se refiere a la denegación de acceso a la información solicitada en base a la aplicación del artículo 14.1.g) -"El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control"-, ya se indicó en la resolución de 30 de octubre de 2015, "el expediente correspondiente a la denuncia presentada por el interesado, con registro de entrada en la Agencia 350074/2015, está en la misma situación que el expediente mencionado en el apartado anterior, por lo tanto se deniega el derecho de acceso por aplicación del artículo 14.1 g) de la Ley 19/2013":*

*En la Resolución de 15 de septiembre de 2015 de ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (R/0147/15), que resuelve una reclamación presentada sobre una denegación de acceso a la documentación obrante en el expediente S/0434/12 de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, se interpreta la aplicación del artículo 14.1.g) aplicado por esta Agencia, así como el artículo 14.1.e) sobre limitación del derecho de acceso cuando suponga un perjuicio sobre las funciones de prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, preceptos que fueron aplicados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para denegar el acceso.*

*En este sentido, según el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para la aplicación del artículo 14.1.g) (y también el artículo 14.1.e) es necesario que el expediente no haya finalizado:*

*Como ya se ha indicado en el presente escrito de alegaciones, se ha solicitado información respecto a un expediente que no está terminado.*

*A este respecto, recordemos que el expediente sobre el que se ha solicitado información se halla en la fase de actuaciones previas, que finalizará, con una resolución de archivo (en el caso de que se considere que no existen indicios de vulneración la normativa de protección de datos), o en caso contrario, dictando un Acuerdo de Inicio de Procedimiento Sancionador.*

- f. *En cualquier caso, cuando el mencionado expediente finalice la fase de investigación, y puesto que [REDACTED] actúa como denunciante, se le dará traslado de la resolución, ya sea de archivo, o en su caso, sancionadora si se procediese a la tramitación de un procedimiento sancionador.*



- g. *En consecuencia, y a la vista de las alegaciones esgrimidas, por esta Agencia Española de Protección de Datos se considera que no se debería entregar copia de la información solicitada a [REDACTED] en aplicación del artículo 14.1. g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) reconoce en su artículo 12 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".

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado por porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe de hacerse nota una cuestión de índole formal que también pone de manifiesto la AEPD en sus alegaciones. En efecto, la resolución que se reclama en la presente reclamación fue objeto parcialmente de reclamación por el [REDACTED] recibiendo por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el número de expediente R-0382-2015. En esta ocasión, [REDACTED] si bien presenta reclamación contra la misma resolución- por cuanto fue única la resolución por la que se finalizó el procedimiento de solicitud de acceso a la información- plantea cuestiones que no fueron abordadas en la reclamación precedente.

Si bien parecería lógico que el hoy reclamante hubiera presentado una única reclamación al ser también única la resolución recurrida, dicha circunstancia, a juicio de este Consejo de Transparencia no debe tener incidencia en la resolución de la presente reclamación.





4. En el caso que nos ocupa se reproducen los hechos del expediente R-0382-2015. En efecto, la AEPD deniega parcialmente el acceso a la solicitud de información que presentó el reclamante por considerar de aplicación del apartado 1 g) del artículo 14 de la LTAIBG, debido a que, a su juicio, el acceso supondría un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

Según criterio adoptado por este Consejo de Transparencia (CI/002/2015 de 24 de junio de 2015), *los límites a los que se refiere el artículo 14, a diferencia del derivado de la protección de datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que, de acuerdo con el texto de la Ley, el derecho de acceso a la información podrá ser limitado, de tal manera que los límites no operan automáticamente a favor de la denegación de la información en atención a los contenidos que se solicitan.*

*En efecto, para su aplicación deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. El límite, además, no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito natural, porque, de lo contrario, se estaría excluyendo un bloque completo de información. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a las circunstancias del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique el acceso (test del interés). Esto supone que pueda ocurrir que, a pesar de que pueda producirse un perjuicio, sí deba darse acceso a la información.*

*En cualquier caso, si no cupiera el otorgamiento de la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida (artículo 16 LTAIBG).*

El límite invocado por la Administración ha sido interpretado por este Consejo en el sentido de que las funciones de vigilancia, inspección y control cuyo desempeño estuviera encomendado al organismo, podrían ser perjudicadas si el procedimiento de inspección se estuviera desarrollando y el proporcionar esa información hiciera peligrar el resultado final. También, por ejemplo, en el supuesto de que, acabada la inspección o la actividad de control, se estuviera a la espera de dictar una Resolución final en base a las mismas, o que el acceso a la información fuera solicitado por la misma persona que está siendo objeto de vigilancia, inspección o control. Asimismo, este Consejo de Transparencia ha interpretado que las funciones de vigilancia, inspección y control también pudieran verse perjudicadas cuando el acceso a la información solicitada pudiera suponer que se desvelaran procedimientos o métodos de trabajo cuyo conocimiento, con carácter previo y general, pudieran comprometer el correcto desarrollo y tramitación de un concreto expediente.



En el presente caso, debe señalarse que, al igual con la reclamación también presentada por [REDACTED] con número de expediente R-0382-2015 aunque lo que se solicita afecta al trámite de actuaciones previas, no debe de obviarse que dicho trámite forma parte del procedimiento de inspección ya que, en base a las mismas, se acuerda la incoación de dicho procedimiento, tal y como se desprende del artículo 122 y siguientes del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la LOPD. En esta fase, la AEPD debe acusar recibo de la denuncia o petición y realizar las actuaciones oportunas para determinar si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación del posible procedimiento sancionador. Concretará los hechos, los posibles responsables y las circunstancias relevantes, por medio del estudio de la denuncia, de peticiones de información o de actuaciones presenciales inspectoras. Esta fase tiene un plazo máximo de duración de 12 meses desde la recepción de la denuncia y puede acabar en acuerdo de archivo o, por el contrario, de inicio del procedimiento sancionador.

Se trata, en consecuencia, de información o documentos que deben quedar reservados al conocimiento de las partes interesadas, es decir, los denunciados y el Organismo de Control, estando vedados a los demás, entre ellos el denunciante, que no es parte en el procedimiento, salvo que así lo solicite expresamente y le sea reconocido, circunstancia que no consta en este caso. Por lo tanto y a nuestro parecer, no se puede hacer pública durante la sustanciación de un procedimiento de investigación, una información que pudiera resultar necesaria para adoptar una futura Resolución final, máxime si ésta puede tener carácter sancionador.

Por lo tanto, a juicio de este Consejo de Transparencia, y toda vez que se trataría de informar al Reclamante de documentos que conforman el contenido de un expediente que todavía no está terminado, el acceso podría perjudicar las facultades de investigación, inspección, vigilancia o control conferidas a la AEPD y desarrolladas en este supuesto, al no existir aún Resolución final en el procedimiento y hacerse públicos documentos o información que pudiera resultar necesaria para adoptar dicho veredicto.

5. No obstante, constatado que existe este perjuicio, previsible y no meramente hipotético correspondería, a nuestro entender analizar si, a pesar de ello, existe un interés público superior que justificara que se concediera el acceso.

A este respecto, es especialmente relevante recordar que el hoy reclamante tiene la condición de denunciante en el procedimiento por el que se interesa. Esta cualidad, si bien no le hace merecedor de ser considerado interesado, sí supone que la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador eventualmente incoando le será notificada, por lo que dispondrá de toda la información por la que ahora se interesa.





6. En conclusión, y por todo lo anterior, se considera que en la presente reclamación debe desestimarse al ser de aplicación a la solicitud de acceso formulada el límite previsto en el artículo 14.1 g) de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] el 10 de noviembre de 2015, contra la Resolución de la AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS, de fecha 30 de octubre de 2015.

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 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