

Resolución RT 0498/2019

N/REF: RT 0498/2019

Fecha: 16 de octubre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Extremadura. Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio.

Información solicitada: Cotos de caza o terrenos cinegéticos.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 21 de diciembre de 2018 la siguiente información:

“Cómo puedo acceder al registro público extremeño de Cotos de Caza o Terrenos Cinegéticos, es decir, al listado de cotos de caza de la Comunidad tal y como se publica en otras CC.AA como Castilla y León, Castilla-La Mancha o Aragón, donde sí están disponibles al ser de acceso público. Los datos que requiero, si es posible, los necesitaría en formato Excel, explicitando la matrícula, el titular, el arrendador, la localidad y las hectáreas del territorio.”

2. Al no estar conforme con la respuesta de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio de la Junta de Extremadura, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 19 de julio de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

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

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

3. Con fecha 29 de julio de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Secretario General de Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 14 de agosto de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

“Primera.- En primer lugar, por lo que se refiere a los datos personales (nombres, NIF) relativos a la identificación de las personas físicas titulares o arrendatarias de cotos de caza situados en la Comunidad Autónoma de Extremadura, cabe reafirmar aquí la argumentación expuesta en la Resolución del Director General de Medio Ambiente de fecha 20 de junio de 2019, en el sentido de dar prevalencia a la protección de dichos datos personales frente al derecho de acceso a la información

En este sentido, La Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, e Protección de Datos personales y Garantía de los Derechos Digitales (en adelante LOPDP), que deroga la anterior Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, para adaptarse al nuevo Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (en adelante RGPD), en su disposición adicional décima señala que los órganos y organismos del Sector Público pueden comunicar los datos personales de los administrados a sujetos de derecho privado que lo soliciten:

- 1. O bien cuando cuenten con el consentimiento de los administrados.*
- 2. O bien cuando aprecien que concurre en el sujeto privado solicitante un interés legítimo que prevalezca sobre los derechos e intereses de los administrados concernido (conforme a lo establecido en el artículo 6.1 f) del RGPD.*

En cuanto a considerar los nombres de los titulares de determinados bienes y derechos como datos protegidos, cuyo acceso sólo se puede realizarse por los propios titulares o con el consentimiento de los administrados, también podemos encontrar esta misma consideración, de forma expresa, respecto de determinados datos catastrales entre los que se incluyen aquellos. Así los artículos 51 a 53 del Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, dispone que son datos catastrales protegidos el nombre y apellidos, razón social, código de identificación y el domicilio de quienes figuren inscritos como titulares, así como el valor catastral y en su caso, la construcción de bienes inmuebles individualizados. Conforme a dicha normativa, el acceso a los datos catastrales protegidos sólo puede realizarse por los propios titulares o con el consentimiento expreso, específico y por escrito del afectado, salvo que una ley excluya dicho consentimiento o exista un interés legítimo al cumplirse alguno de

los supuestos tasados que exigen la exigencia de su obtención, como puede ser, que soliciten el acceso los herederos o sucesores, titulares de derechos de arrendamiento o aparcería o los titulares de parcelas colindantes (...).

En este orden de cosas, el artículo 15 de la LTAIPBG se refiere a la protección de datos personales en relación con el derecho de acceso a la información pública y en dicho artículo señala claramente dos categorías de datos: los datos personales especialmente protegidos y el resto.

Para el resto de información, entre la que se considera que se encuentra el de los nombres de los titulares y arrendatarios de los cotos de caza, debe realizarse una ponderación de los intereses en juego, determinando si prevalece el interés en que la información se divulgue o prevalece la protección de datos de carácter personal (...)

Así, debe precederse a la ponderación en cada caso concreto, debiendo valorar en el presente, por un lado, el perjuicio de los titulares y arrendatarios de los cotos para el caso de que se cedan los datos relativos a sus nombres vinculados a una determinada titularidad o arrendamiento y por otro, el perjuicio del solicitante de la información en el caso de que no se entienda procedente cedérsela. (...)

Así, desde esta Administración se ha ponderado y llegado a la conclusión de que la información relativa a los nombres de los titulares y arrendatarios de los cotos de caza se encuentra afectada por las limitaciones previstas en la LTAIPBG y en la LGAEX, en relación con la LOPDP, en cuanto que se trata de datos de carácter personal cuya transmisión no se encuentra autorizada por sus titulares para una finalidad distinta a la que la prestaron y, en consecuencia, el acceso del interesado a la información solicitada a través de su solicitud, ha tenido el carácter de parcial. (...)

En definitiva, se ha entendido que el objetivo de transparencia y acceso a la información pública se da por cumplido con la información suministrada, a salvo de lo establecido respecto de los nombres de los titulares y arrendatarios de los cotos de caza, datos respecto de los cuales, de manera justificada y motivada (sin que en este punto se aceptable la acusación de “automatismo” que efectúa el reclamante) se considera prevalente el derecho de las personas físicas a la protección de los datos de carácter personal.

Segunda.- En lo referente a los datos identificativos de las personas jurídicas eventualmente titulares o arrendatarias de cotos de caza ubicados en el territorio de Extremadura, se puede convenir con el reclamante en que, a diferencia de los de las personas físicas, no se encuentran amparados por la normativa en materia de protección de datos personales, en el sentido de operar como limitación al derecho de acceso a la información pública, según establece el artículo 15 de la LTAIPBG.

Sin embargo, el no traslado de los referidos datos relativos a la identificación de esas personas jurídicas no ha sido caprichoso o “automático”, sino que encuentra amparo y justificación, por lo que se refiere a este punto, en lo establecido por el artículo 18.1.c) de la LTAIPBG.

En efecto, la no existencia en esta Comunidad Autónoma de un Registro oficial de Cotos de Caza automatizado y regulado por normativa propia, hace que la eventual tarea de identificación, recopilación, desglose y puesta a disposición de todos esos datos, en su caso, supondría un trabajo de reelaboración de notables dimensiones que, a su vez, requeriría una importante asignación de recursos humanos y de empleo del tiempo de los empleados públicos que desarrollan estas tareas que incidiría de manera negativa en la prestación del servicio público asignado.

Por esta razón, se entiende desde esta Administración que, respecto de los datos de las personas jurídicas, opera la causa de inadmisión señalada anteriormente y por tanto desde este punto de vista estaría justificado el no traslado al reclamante de ese ámbito de la información solicitada”

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 Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento 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 de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

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>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

3. En primer lugar, es preciso advertir que el objeto de la LTAIBG se encuentra orientado a *“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 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b)⁷ de la Constitución y desarrollados por dicha norma.

Por su parte, en el artículo 13⁸ 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.

El Estatuto de Autonomía de Extremadura en su artículo 9.1.14 le otorga competencia exclusiva en materia de caza y explotaciones cinegéticas. En desarrollo de ese precepto se han dictado dos normas: la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Caza de Extremadura, y el Decreto 89/2013, de 28 de mayo⁹, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan los terrenos cinegéticos y su gestión. En el artículo 12 y siguientes del Decreto 89/2013 se regula el registro de terrenos cinegéticos, por lo tanto se trata de información pública en los términos previstos en los artículos 12 y 13 de la LTAIBG.

4. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG¹⁰, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre¹¹, para delimitar el alcance de la noción de *“reelaboración”*.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a *“un supuesto de hecho”* le corresponde *“una consecuencia jurídica”*. De

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

⁹ <https://ciudadano.gobex.es/documents/10842/6132001/Decreto+89-2013+%28CONSOLIDADO%29/bf5426e4-a77a-4745-87de-5c4a42411e27>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

¹¹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de “reelaboración” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG -consecuencia jurídica.

Este planteamiento ha de ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

“(....) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).

5. Tomando en consideración lo expuesto, cabe concluir que en el presente caso no concurre la causa de inadmisión invocada por la administración autonómica, dado que la información no debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, puesto que ya ha facilitado la información parcialmente al reclamante al facilitar los datos existentes, tanto en la provincia de Cáceres como en la de Badajoz, con su número de matrícula, denominación, término municipal y extensión, o, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, no concurre el presupuesto de que “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación” –Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9, de 25 de abril de 2016.

Para finalizar, la administración autonómica alega la limitación del artículo 15 de la LTAIBG y la protección de datos de carácter personal. 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, tal y como se indica en el Informe de 23 de marzo de 2015 elaborado conjuntamente por este Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos, “en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por al LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, prevalecerá el respeto a los derechos a la protección de datos.” Asimismo, se debe recordar lo señalado en el artículo 15.4 de la LTAIBG: “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”.

Así, están disponibles a través de internet los datos de registros de cotos de caza de otras Comunidades Autónomas, donde se publican los datos de los titulares o arrendatarios -tanto de personas físicas como jurídicas, que debe recordarse a éstas últimas no les resulta de aplicación la normativa de protección de datos de carácter personal-, de los cotos de caza, como por ejemplo en la Comunidades autónomas de Castilla y León¹², Aragón¹³, Castilla-La Mancha¹⁴, La Rioja¹⁵ o Navarra¹⁶. En consecuencia este Consejo considera que debe estimarse la reclamación planteada, al tratarse de información pública en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

¹² https://datosabiertos.jcyl.es/web/jcyl/set/es/medio-ambiente/datos_cotos_de_caza/1284398682084

¹³ <https://aplicaciones.aragon.es/inacotos/>

¹⁴ <https://datosabiertos.castillalamancha.es/dataset/terrenos-cineg%C3%A9ticos-en-castilla-la-mancha>

¹⁵ <https://www.iderioja.larioja.org/vct/index.php?c=6c344747614a6a6144746f4b4b633878794f6b6573413d3d&s=1>

¹⁶ https://www.navarra.es/home_es/Temas/Medio+Ambiente/Caza/Cotos+de+caza.htm#header5

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] al versar sobre información pública.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de la Junta de Extremadura a facilitar el listado de Cotos de Caza de la Comunidad con indicación de los siguientes datos: matrícula, titular, arrendador, localidad y hectáreas del territorio.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de la Junta de Extremadura a que, en el mismo plazo, 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 Gobierno¹⁷, 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 Públicas¹⁸.

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-Administrativa¹⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>