

Resolución RT 40/2022

N/REF: Expediente RT 0040/2022

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Gobierno del Principado de Asturias/ Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias, SA (Consejería Industria, Empleo y Promoción Económica)

Información solicitada: Expediente de contratación de un congreso hotelero

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 23 de noviembre de 2021 el reclamante solicitó a la Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias, SA, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG), acceso al expediente de contratación de un congreso hotelero celebrado en el Principado de Asturias del 17 al 19 de noviembre de 2021.
2. Disconforme con la respuesta de la administración, que suprimía de la documentación aportada determinados datos de carácter personal, el solicitante presentó, con arreglo a 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 dio entrada el 31 de enero de 2022, con número de expediente RT/0040/2022.

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. En esa misma fecha el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Industria, Empleo del Principado de Asturias, de la que depende la Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias, al objeto de que, por el órgano competente, se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

En la fecha en la que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación alguna 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 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 el ámbito

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/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>

de aquélla, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En el caso de la reclamación presentada, la información solicitada, el acceso a toda la documentación de un expediente de contratación, tiene la condición de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, quien dispone de la información en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución, el motivo de la disconformidad del ahora reclamante con la información puesta a su disposición tiene que ver con la supresión de los datos de carácter personal de algunos de los documentos aportados, en concreto la supresión de las personas que han firmado los diferentes contratos incluidos en el expediente.

De la documentación que ha podido consultar el CTBG se aprecia la supresión de las firmas manuscritas, así como la identidad de esas personas. Con respecto a esta cuestión debe citarse el criterio interpretativo CI/004/2015, de 23 de julio. Se reproducen a continuación diversos pasajes de ese criterio:

“En lo que respecta a la firma manuscrita, y teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, debe concluirse que nos encontramos ante una información o dato-información gráfica en los términos del Real Decreto 1720/2007- y, por otro, que es concerniente y permite identificar a una persona, toda vez que un convenio o un contrato ya contiene la identidad de los firmantes. Teniendo esto en cuenta, cabe concluir que también la firma manuscrita entraría dentro del concepto de dato de carácter personal.

(...)

El apartado 1 del artículo 15 viene referido a los datos considerados como "especialmente protegidos" en virtud del artículo 7, apartados 2 y 3 de la LOPD, es decir, datos que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias o que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual. En atención a esta definición, cabe concluir que ni el DNI ni la firma manuscrita tienen la consideración de dato especialmente protegido.

(...)

En conclusión, tampoco el DNI o la firma manuscrita tendrían la consideración de dato meramente identificativo.

(...)

Sería, pues, la regla recogida en el apartado 3 del artículo 15 -ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados- la que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la consulta.

Como ya se ha mencionado, el artículo 8.1 letras a) y b) prevén, por un lado, la publicación de la identidad del adjudicatario de un contrato y, por otro, los convenios con mención de las partes firmantes. Cabría, por lo tanto, considerar que la publicación del nombre, apellidos y cargo de los firmantes cumpliría con la obligación contenida en dicho precepto. No obstante, y toda vez que las obligaciones de publicidad podrían considerarse como un mínimo y que pudiera ser decisión de un organismo ya sea publicar más información o ya conceder el acceso a la misma en el marco de una solicitud de acceso a la información, sería también conveniente analizar la incidencia que tendría en el titular de los datos la publicidad de su DNI y firma manuscrita. Y, para ello, debe ponderarse, como ya se ha mencionado, por un lado el interés público en la divulgación de la información y, por otro, la protección de los titulares de los datos.

En la realización de esta ponderación, entendemos que debe hacerse una distinción entre los dos tipos de datos de carácter personal referidos en este criterio.

(...)

En lo que respecta a la firma manuscrita, es preciso tener en cuenta, a la hora de realizar la ponderación, el marco en el que se firma el documento y la condición de los firmantes del mismo. Teniendo en cuenta que especialmente en el caso de los convenios administrativos, los firmantes son, con carácter general, representantes de organismos o entidades públicas, y por tanto cargos públicos cuyo nombramiento ha sido también publicado, así como que la firma de dichos cargos públicos refrenda la aceptación de los términos incluidos en el documento, cabría considerar que esa firma se encuentra dotada de una especial relevancia que podría conducir a que, en la ponderación entre transparencia y protección de datos de carácter personal, prevalezca la primera en aras de dotar al documento de la máxima exactitud e integridad en lo que respecta a la manifestación de voluntad del órgano cuyo representante firma el mismo. Por el contrario, cuando la firma del documento no correspondiera a un cargo público, la ponderación entre transparencia y protección de datos de carácter personal, debe primar a favor de esta última.

Ello conduciría a la conclusión de que el objetivo de transparencia se cumpliría en caso de que el documento únicamente incorporase la firma manuscrita de quien desempeña un cargo público, sin que debiera aparecer la de las personas que no ostentasen esa condición, cumpliéndose así lo dispuesto en la LTAIBG si la información se hiciese pública o el acceso fuese concedido en esos términos.

No obstante, no es posible ignorar que la publicación de la firma manuscrita del interesado podría generar una situación de riesgo en que la misma pudiera resultar reproducida por cualquier persona que accediera al documento. Por este motivo, y a fin de dotar de cierta homogeneidad al documento se consideraría una buena práctica la supresión de todas las

firmas, siempre que la ausencia de las firmas sea suplida con algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original del mismo ha sido efectivamente firmado.

Por último, debe recordarse que el propio artículo 15 de la LTAIBG dispone que no procederá su aplicación en caso de que la información sea accesible previa disociación de los datos teniendo en cuenta que, en este caso, afectaría a los datos a los que se refiere este criterio y de acuerdo a los términos ya indicados debido a que los datos identificativos deben ser objeto de publicidad de acuerdo con el artículo 8.1 b) de la misma norma”.

De acuerdo con lo recogido en este criterio, este Consejo considera que la supresión de las firmas manuscritas se ha realizado de manera correcta y respetuosa con la LTAIBG y la normativa aplicable en materia de protección de datos personales.

5. Cuestión distinta es la supresión de los datos de identidad de las personas que han firmado los contratos u otros documentos que forman parte del expediente. En este caso se cumpliría, a juicio de este consejo, con el supuesto contenido en el apartado 2 del artículo 15 de la LTAIBG, que establece que, *“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”.*

Sobre supuestos similares al que es objeto de esta resolución se ha pronunciado la Audiencia Nacional. A modo de ejemplo se pueden citar las sentencias de 4 de mayo de 2018 y de 16 de marzo de 2021. La primera de ellas, recogía en su fundamento jurídico tercero el siguiente párrafo:

“Por otra parte, la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración.”

La segunda, de 16 de marzo de 2021, se pronunciaba en su fundamento jurídico 2º en los siguientes términos:

“La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los

diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.

El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, “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”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género.

Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue.

No acreditándose por la Abogacía del Estado que la información que se acuerda entregar por el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno pueda comprometer la seguridad de los empleados públicos, por ser posible la localización de los centros de trabajo de personas que temen por su integridad física, no puede prosperar este motivo de apelación.”

En el caso de esta reclamación se han suprimido datos identificativos como el de la persona que ostenta el cargo de jefe de área de contratación, el de jefe de área financiera, el técnico, etc. Toda esta información se corresponde con datos meramente identificativos a los cuales debe darse acceso, de acuerdo con lo expresado en las dos sentencias de la Audiencia Nacional y en el criterio interpretativo CI/002/2015, por encontrarnos ante el supuesto recogido en el apartado 2 del artículo 15, que establece la regla general del acceso a la información solicitada.

Consecuentemente y en virtud de lo expuesto con anterioridad, este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada en relación con el conocimiento de la identidad de algunas de las personas que ejercen cargos en las diferentes organizaciones que han intervenido en el expediente objeto de esta resolución.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR 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*.

SEGUNDO: INSTAR a la Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias, SA, a que en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la información a la que se concedió acceso mediante Acuerdo de 21 de diciembre de 2021, sin la supresión de los datos identificativos de las diferentes personas intervinientes en el expediente de contratación del congreso hotelero celebrado del 17 al 19 de noviembre de 2021.

TERCERO: INSTAR a la Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias, SA, 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*⁷, 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*⁸.

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*⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>