

Resolución RT 0026/2020

N/REF: RT 0026/2020

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED] /Colegio Profesional de Delineantes Comunidad de Madrid

Dirección: codelmad@codelmad.org

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Móstoles/ Comunidad de Madrid

Información solicitada: Personas que ejercen la profesión de delineante en el Ayuntamiento

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó el 16 de noviembre de 2019 al Ayuntamiento de Móstoles, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“.....se nos comuniquen los nombres y apellidos, número del Documento de Identidad de las personas que ejercen la profesión de Delineante, por cuenta de esa administración, con indicación si son funcionarios o personal laboral, dirección donde prestan servicios profesionales, y en su caso si el contrato es indefinido o temporal”.

2. El Ayuntamiento de Móstoles desestimó la solicitud el 28 de noviembre de 2019 en los siguientes términos:

“(....)

En respuesta a su escrito de fecha 18 de noviembre de 2019, registrado con el núm. 59.537, y sin perjuicio de la valoración de la obligatoriedad de colegiación para los delineantes municipales, entendemos que se debe tener en cuenta que la solicitud supone una cesión de

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

datos personales que debe tener una base de licitud de las recogidas en el artículo 6 del Reglamento General de Protección de Datos.

En el caso que nos ocupa, los Estatutos del Colegio de Delineantes de Madrid, recogen en su artículo 13 como obligación la colegiación en la demarcación donde desarrollen sus funciones con excepción de los funcionarios.

La obligatoriedad de su colegiación en la demarcación o territorio del colegio profesional donde se presten servicios ha sido modificada, así el artículo 3 de la Ley de colegios profesionales de 1974 fue modificado, entre otros por el RD Ley 6/2000, que señala en su apartado segundo que: “Los colegios no podrán exigir a los profesionales que ejerzan en un territorio diferente al de la colegiación comunicación o habilitación alguna ni el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquellas que exijan habitualmente a sus colegiados por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por a cuota colegial”.

Por otro lado, en el artículo 5 u) se les reconoce a los Colegios profesionales la capacidad de realizar controles, inspecciones, investigaciones si bien se requiere que sea a petición de autoridad competente de un Estado miembro de la UE y cuando esté debidamente motivada.

Es por ello, que salvo motivación de ese Colegio que permita valorar si su labor se encuentra dentro del contenido del artículo 5.u de la Ley sobre colegios profesionales, no existe habilitación legal que permita la cesión de los datos de los empleados de este Ayuntamiento; por lo que se requirió a los interesados a que aportasen su consentimiento previo a la remisión de los datos.

Habiendo manifestado nuestros empleados y empleadas su disconformidad, lamentamos comunicarles que no se procederá a la comunicación e datos solicitada”.

3. Disconforme con la respuesta dada a su solicitud, el reclamante presentó, mediante escrito con fecha de entrada 14 de enero de 2020 y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
4. Con fecha 15 de enero de 2020 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Ayuntamiento de Móstoles, al objeto de que se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

Mediante escrito de fecha 27 de enero de 2020 el ayuntamiento responde al requerimiento de alegaciones, en el que se indica lo siguiente:

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

(.....)

Por lo expuesto, se concluye que:

1.- Existe un defecto procedimental ya que la entidad recurrente ni ejerció el derecho de acceso de la LTAIBG ante el Ayuntamiento ni el sentido de la comunicación remitida era denegatoria ya que se solicitaba mayores aclaraciones a los efectos de adecuar, en su caso, la cesión de datos personales a los requerimientos de la nueva normativa de protección de datos, ya que los criterios jurídicos que existen son anteriores a la entrada plena de aplicación del Reglamento General de Protección de Datos. Por ello, se debería desestimar la reclamación presentada.

2.- En el caso de que este Consejo de Transparencia considere que se trata de una reclamación en materia de derecho de acceso debería valorar la apertura de un plazo para que los afectados pudiesen alegar aquello que consideren pertinente.

3.- Con respecto al fondo, la cesión de datos personales de los empleados del Ayuntamiento, como responsable del tratamiento, debe ampararse en alguna de las bases de licitud del artículo 6 del Reglamento General de Protección de Datos pero de acuerdo con los Estatutos del Colegio Profesional, la evolución de la jurisprudencia constitucional y los cambios legislativos que han derogado los artículos de la Ley Orgánica 15/1999 que la Agencia Española de Protección de Datos entendía que servían de fundamento a la cesión de datos desde una administración pública a un Colegio Profesional y ante los requerimientos de la nueva normativa en protección de datos personales y la ausencia de nuevas interpretaciones por las autoridades de control, hacen que se planteen dudas jurídicas sobre la obligatoriedad de la cesión de los datos personales a un Colegio profesional de ámbito territorial, por lo que, en atención a que la protección a los datos personales es un derecho fundamental reconocido en nuestra Constitución, hacen que se solicite la desestimación de la reclamación planteada al prevalecer, a nuestro entender, el derecho fundamental de las personas empleadas en el Ayuntamiento de Móstoles frente al pretendido derecho de acceso a la información por parte del Colegio Profesional".

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

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

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. 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 del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En el caso de la reclamación que es objeto de esta resolución se dan los presupuestos que establece el artículo 13 de la LTAIBG, puesto que la información solicitada obra en poder de un sujeto obligado por esa ley, el Ayuntamiento de Móstoles, que dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Como puede conocerse de la lectura de los antecedentes de esta resolución, el reclamante desea conocer la identidad de las personas que ejercen la profesión de delineante en el Ayuntamiento de Móstoles, junto con otros datos referidos al ejercicio de esa profesión. El ayuntamiento no atendió en su momento la solicitud de información por considerar que, para atenderla, debían suministrarse datos de carácter personal de las personas afectadas. Asimismo, en sus alegaciones el ayuntamiento añade otra razón para que, en esta ocasión, se desestime la reclamación presentada, como es el hecho de que el reclamante *"ni ejerció el derecho de acceso de la LTAIBG ante el Ayuntamiento ni el sentido de la comunicación remitida era denegatoria ya que se solicitaba mayores aclaraciones a los efectos de adecuar, en su caso,*

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

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

la cesión de datos personales a los requerimientos de la nueva normativa de protección de datos, ya que los criterios jurídicos que existen son anteriores a la entrada plena de aplicación del Reglamento General de Protección de Datos”.

Sobre esta argumentación debe señalarse que este Consejo nunca ha seguido un criterio formalista a la hora de admitir a trámite reclamaciones, sino que ha tenido siempre más en cuenta el contenido de las solicitudes formuladas por los interesados, con independencia de si se utilizaba un modelo concreto de solicitud o si ésta se presentaba sin citar de manera expresa la LTAIBG.

En el caso de esta reclamación, a juicio de este Consejo, se dan los presupuestos necesarios para considerar que la solicitud presentada era una solicitud que podía entenderse incluida en el artículo 17⁷ de la LTAIBG. A este respecto debe recordarse que la LTAIBG, en ese artículo, establece unas formalidades mínimas para la presentación de solicitudes. Esta circunstancia, unida al principio “in dubio pro transparencia” que aplica este Consejo en el ejercicio de sus funciones, permite considerar que la solicitud de 16 de noviembre de 2019 era una solicitud de derecho de acceso a la información pública y, en consecuencia, procede admitir la reclamación que tiene su origen en ella.

5. Realizada esta precisión, debe procederse a continuación a analizar el argumento de fondo invocado por el Ayuntamiento de Móstoles: la protección de datos de carácter personal.

Con respecto a esta cuestión se debe partir de lo dispuesto en el artículo 15⁸ de la LTAIBG y la interpretación que sobre la aplicación de este artículo han aprobado conjuntamente el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) en el criterio interpretativo CI/002/2015⁹, de 24 de junio, sobre la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información. En este criterio se establece lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

- I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)*
- II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología,*

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a17>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente 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. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,

- III. *Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.*
- IV. *Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG”.*

Como puede deducirse del contenido de la solicitud, el reclamante no solicita datos de especial protección a los que se refiere el 15.1 de la LTAIBG (ideología, afiliación sindical, religión o creencias; tampoco datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual.....), sino que la petición se centra en datos de personal, funcionario o laboral, que presta servicios como delineantes en el Ayuntamiento de Móstoles. Se trata, por lo tanto, del supuesto contemplado en el apartado 2 del artículo 15 de la LTAIBG, que permite el acceso a *datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.*

Sobre este tipo de información meramente identificativa este Consejo aprobó junto con la AEPD el criterio interpretativo CI/001/2015¹⁰, de 24 de junio. En éste se señalaba lo siguiente:

A. *En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, 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, se concederá el acceso a la información*

B. *Ello no obstante y en todo caso:*

a. *La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.*

b. *Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial – p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta”. (...)

El ayuntamiento, aunque afirma haber requerido su consentimiento al personal afectado, no parece que haya recabado ese consentimiento por la existencia de una situación de protección especial de algún empleado o funcionario en concreto, sino que parece que aquél se ha recabado con carácter general para todo el personal afectado. Este hecho es contrario a lo

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

dispuesto en el artículo 15.2 y en el CI/001/2015, que establecen la regla general del acceso a los datos solicitados que tengan la consideración de meramente identificativos, como son el nombre y los apellidos. No obstante, si existen personas en situación de protección especial en el ayuntamiento éste no deberá suministrar datos sobre ellas.

Caso aparte es el referido al documento nacional de identidad (DNI). Sobre el DNI ya tuvo ocasión de pronunciarse el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio interpretativo CI/004/2015, de 23 de julio, aprobado conjuntamente con la AEPD y en el que, además de rechazar que dicha información tuviera la naturaleza de dato meramente identificativo: se afirma lo siguiente:

“(…), respecto del DNI, corresponda éste a una persona de carácter público o una persona de carácter privado, se entiende que el conocimiento de este dato no es relevante a los efectos de alcanzar el objetivo de transparencia que preside la LTAIBG, toda vez que el mismo se cumple con la identificación realizada a través de la publicación de los nombres y apellidos. Asimismo, debe tenerse en cuenta que este dato excede de la esfera pública de los firmantes, que es el criterio relevante que ha sido tenido en cuenta por la Ley para prever la publicación de información”.

En definitiva, el criterio de este Consejo es claro en el sentido de considerar que proporcionar información sobre el DNI no queda amparado por la LTAIBG y no aporta valor añadido al resto de información que el reclamante ha solicitado. Consecuentemente, la reclamación debe ser desestimada en este punto concreto y el Ayuntamiento de Móstoles no estará obligado a aportar los DNIs de las personas que ejerzan la profesión de delineantes.

El resto de información que el reclamante ha solicitado se refiere a si el personal que ejerce la profesión de delineante en el ayuntamiento tiene la condición de funcionario o laboral, *“la dirección donde prestan servicios profesionales, y en su caso si el contrato es indefinido o temporal”.*

A juicio de este Consejo esos datos tienen de nuevo la condición de datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del ayuntamiento y, en consecuencia, procede concederse el acceso a ellos. Con respecto a si el contrato de los delineantes es indefinido o temporal, debe considerarse que esa distinción sólo se refiere al personal laboral contratado y no al personal funcionario de carrera.

No obstante lo anterior, y al igual que se ha indicado respecto de los datos referidos al nombre y apellidos solicitados, debe tenerse nuevamente en cuenta si existen personas en situación de protección especial en el ayuntamiento, para las cuales se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.2 de la LTAIBG y en el CI/001/2015, de 24 de junio.

En conclusión, de acuerdo con los argumentos recogidos con anterioridad, este Consejo considera que procede estimar parcialmente esta reclamación.

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.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Móstoles a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Nombres y apellidos de las personas que ejercen en ese ayuntamiento la profesión de Delineante, con indicación de: si son funcionarios o personal laboral; dirección en la que prestan servicios profesionales; y en el caso de que personal laboral, si el contrato es indefinido o temporal.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Móstoles 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 Gobierno¹¹, 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 Públicas¹².

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-Administrativa¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)

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>

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



EL SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda