



Resolución 470/2021

S/REF: 001-055462

N/REF: R/0470/2021; 100-005329

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial

Información solicitada: Solicitudes y resoluciones de manifestaciones y concentraciones del día 8 de marzo de 2020

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la interesada, 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), con fecha 29 de marzo de 2021, solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA la siguiente información:

Relación de solicitudes presentadas para la realización de cualquier tipo de actos conmemorativos o reivindicativos del día 8 de marzo de 2020, manifestaciones, concentraciones o cualquier otro que precise comunicación previa, con indicación de la entidad solicitante, presentadas en la Delegación del Gobierno en Madrid y resoluciones adoptadas por la Delegación del Gobierno en Madrid en relación a las comunicaciones recibidas.

Se solicita expresamente la identidad de las entidades solicitantes en mi calidad de periodista en ejercicio y con la finalidad de establecer una comparativa estadística con los presentados

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

en el presente año y objeto de otra solicitud, de conformidad con el artículo 15.3.b de la Ley de transparencia.

2. Mediante resolución de fecha 21 de abril de 2021, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó a la solicitante lo siguiente:

Con fecha 30 de marzo de 2021, la solicitud se recibió en este Centro Directivo, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizado su contenido, y dentro del ámbito de sus competencias, esta Dirección General, considera resolver en los términos siguientes:

Primero. Al respecto de la “Relación de solicitudes presentadas para la realización de cualquier tipo de actos conmemorativos o reivindicativos del día 8 de marzo de 2020, presentadas en la Delegación del Gobierno en Madrid”, se entiende como todas las manifestaciones y/o concentraciones comunicadas por sus promotores a la Delegación del Gobierno en Madrid para su celebración el día 8 de marzo. Por lo tanto, se concede el acceso a la información facilitando, en el anexo 1 a esta resolución, el listado con indicación de la localidad, motivo, día de celebración, resolución o puesta en conocimiento (aceptada, inadmitida a trámite, modificada, prohibida), según consta en los datos obrantes en esta unidad a fecha de 19 de abril de 2021, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas según lo establecido en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013.

Segundo. En cuanto a la parte de la solicitud relativa a “con indicación de la entidad solicitante”, se inadmite a trámite según lo establecido sobre la protección de datos personales en el artículo 15, apartado 1 de la Ley 19/2013 pues “ 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.”

Tercero. Por lo que se refiere a las “resoluciones adoptadas por la delegación del Gobierno en Madrid” de las reuniones comunicadas para su celebración el día 8 de marzo que hayan sido prohibidas, se elevan a un total de 66 resoluciones, siendo la razón de dicha prohibición por motivos sanitarios y el contenido y fundamentación jurídica de todas las resoluciones sustancialmente idéntico. A la vista de lo anteriormente expuesto y en virtud del artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013 que establece que se inadmitirán trámite las solicitudes que sean

manifiestamente repetitivas o tengan carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia se inadmite la literalidad de este apartado de la solicitud.

No obstante se adjunta, en el anexo 2, una de las resoluciones dictadas por la Delegación del Gobierno en Madrid por la que se ha determinado la prohibición de una de las concentraciones del día 8 de marzo, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas según lo establecido en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, por considerar que con ella se cumple con el objetivo de transparencia de la Ley.

3. Mediante una nueva resolución de fecha 30 de abril de 2021, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó a la solicitante lo siguiente:

Primero. Al respecto de la “Relación de solicitudes presentadas para la realización de cualquier tipo de actos conmemorativos o reivindicativos del día 8 de marzo de 2020, presentadas en la Delegación del Gobierno en Madrid”, se entiende como todas las manifestaciones y/o concentraciones comunicadas por sus promotores a la Delegación del Gobierno en Madrid para su celebración el día 8 de marzo. Por lo tanto, se concede el acceso a la información facilitando, en el anexo a esta resolución, el listado con indicación de la localidad, motivo, día de celebración, resolución o puesta en conocimiento (aceptada, inadmitida a trámite, modificada, prohibida), según consta en los datos obrantes en esta Unidad a fecha de 29 de abril de 2021, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas según lo establecido en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013.

Segundo. En cuanto a la parte de la solicitud relativa a “con indicación de la entidad solicitante”, se inadmite a trámite según lo establecido sobre la protección de datos personales en el artículo 15, apartado 1 de la Ley 19/2013 pues “ 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.”

4. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 18 de mayo de 2021, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

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

PRIMERO: Que en fecha 29 de marzo de 2021, se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Madrid cuyo contenido adjuntamos a la presente reclamación, EXPEDIENTE 001-55462.

SEGUNDO: Que se nos ha dado traslado de la estimación parcial de la pregunta denegándonos parte de la misma en virtud de la aplicación de los límites establecidos en el artículo 15.1 de la LTAIBG.

Ante dicha respuesta, manifestamos nuestra oposición dado que se ha procedido a la inadmisión sin haber puesto de manifiesto a los solicitantes dicha solicitud a los efectos de que pudieran prestar su consentimiento.

Además de lo anterior, el mero hecho de la comunicación preceptiva para poder realizar una concentración un determinado día, no es en sí revelador de ninguna circunstancia ni desvela datos personales del solicitante (puede estar a favor o en contra sin desvelar su ideología) ni prima facie desvela ningún datos acerca de su religión, afiliación sindical o creencias.

Entendemos por tanto que no procede la limitación impuesta.

En virtud de lo expuesto SOLICITO DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO como órgano competente para la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública, admita la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y sea reconocido nuestro derecho a obtener la información pública en la forma solicitada y garantice el derecho de acceso a la información solicitada y el deber de facilitar la documentación.

5. Con fecha 19 de mayo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, contestando, en resumen, lo siguiente:

Primero. La resolución referida por la reclamante es la concernida a la resolución de la solicitud 55462 que fue firmada a 21 de abril de 2021 y, posteriormente, rectificada por error material, según el artículo 109.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, con fecha de 30 de abril de 2021. En la citada resolución, se concede la información facilitada: “del listado con indicación de la localidad, motivo, día de celebración, resolución o puesta en conocimiento”. En cambio, en cuanto a la identificación de “la entidad solicitante”, se inadmite a trámite según lo establecido sobre la protección de datos personales en el artículo 15, apartado 1 de la Ley 19/2013 pues “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.” A este respecto, se señala que las mencionadas manifestaciones y/o concentraciones fueron celebradas en representación de sindicatos, partidos políticos, asociaciones, colectivos, incluso, en algún caso, en apoyo a presos políticos por lo que si se revela la identidad del promotor se incurre en infracción del citado precepto y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Asimismo, se destaca que, esta Dirección General ha concedido, en la Resolución de 30 de abril de 2021 la información solicitada a salvo de la identificación de las personas que han realizado la comunicación de manifestación y/o comunicación, según el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, al considerar que su identificación pudiera afectar a su intimidad puesto que revelan la ideología, afiliación sindical, religión o creencias.

Segundo: Ha de recordarse que la finalidad de la norma es el conocimiento del proceso de toma de decisiones y la rendición de cuentas por la actuación pública; finalidades que, a nuestro juicio, se alcanza con el acceso a la documentación facilitada, aún con la previa disociación de datos personales.

A la vista de lo expuesto, este centro directivo, considera que no procede atender a lo reclamado y solicita que se desestime y se dé por finalizada la tramitación de la Reclamación mencionada al principio de estas Alegaciones.

6. El 1 de junio de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia a la reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 14 de junio de 2021, con el siguiente contenido:

Se inadmite a trámite la solicitud relativa a los datos de “la entidad solicitante” en aplicación del art. 15.1 Ley 19/2013.

Consideramos inaplicable el precepto mencionado dado que la mera comunicación para la realización de un evento no contiene datos personales del solicitante dado que dicha solicitud es realizada en representación de un grupo de personas con evidentemente unos intereses comunes pero en sí no revela ninguna información especialmente protegida.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

En el presente supuesto se ha procedido a una aplicación automática del artículo 15 de la LTAIBG.

En este sentido la resolución señala que las mencionadas manifestaciones y/o concentraciones fueron celebradas en representación de sindicatos, partidos políticos, asociaciones, colectivos, incluso, en algún caso, en apoyo a presos políticos por lo que si se revela la identidad del promotor se incurre en infracción del citado precepto y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Obviamente no es objeto de la petición el nombre y apellidos del solicitante cuando se trata de una persona física pero sí cuando actúa en representación de una entidad por ello se solicitó expresamente los datos de la "entidad solicitante". Desvelar que un determinado sindicato, por ejemplo, ha comunicado una actividad no supone dar ninguna información sobre su afiliación sindical, y lo mismo ocurre con el resto de personas jurídicas que hayan solicitado tal autorización.

En definitiva entendemos que se ha denegado la información de una forma automática sin la realización de la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG dado que los límites no operan automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos, CI/002/2015.

En virtud de lo expuesto, entendemos que no se ha facilitado en su integridad la documentación solicitada por la administración por lo que solicitamos la estimación de la reclamación presentada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, en conexión 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](#)⁵, el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁶, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "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".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita "Relación de solicitudes presentadas para la realización de cualquier tipo de actos conmemorativos o reivindicativos del día 8 de marzo de 2020, manifestaciones, concentraciones o cualquier otro que precise comunicación previa, con indicación de la entidad solicitante, presentadas en la Delegación del Gobierno en Madrid y resoluciones adoptadas por la delegación del Gobierno en Madrid en relación a las comunicaciones recibidas".

La Administración deniega el acceso por lo establecido sobre la protección de datos personales en el artículo 15 de la Ley 19/2013, al tratarse de datos especialmente protegidos y en virtud de su artículo 18.1 e), que establece que se inadmitirán trámite las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia.

Ambas pretensiones deben ser rechazadas.

En primer lugar, en relación con la invocación del artículo 15.1 LTAIBG para fundamentar la denegación del acceso, se ha de recordar que la titularidad del derecho a la protección de los datos de carácter personal está reservada a las personas físicas, no alcanzando su protección a las personas jurídicas. Así se desprende con claridad del régimen jurídico establecido por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), que en su artículo 4.1 define los datos personales como "toda información sobre una persona física identificada o identificable ("el

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

interesado"); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".

En esta línea, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales⁷, establece en su artículo 1 que su objeto es:

a) Adaptar el ordenamiento jurídico español al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos, y completar sus disposiciones.

El derecho fundamental de las personas físicas a la protección de datos personales, amparado por el artículo 18.4 de la Constitución, se ejercerá con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 y en esta ley orgánica. (...)

En el caso que nos ocupa no se pide información sobre personas físicas identificadas o identificables sino sobre personas jurídicas tal y como figura en el propio tenor de la solicitud ("con indicación de la entidad solicitante"), por lo que no les resulta aplicable la normativa de protección de los datos de carácter personal.

No obstante, es posible que en las solicitudes de celebración de manifestaciones, concentraciones o cualquier otro que precise comunicación previa presentadas en la Delegación del Gobierno en Madrid figure el nombre, apellidos, cargo ocupado u otra información relativa a alguna persona física asociada a la entidad, en cuyo caso, debe anonimizarse o disociarse según lo previsto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, concediendo el acceso parcial.

Del mismo modo, es posible que en las resoluciones dictadas por la Delegación del Gobierno en Madrid figure el nombre, apellidos, cargo ocupado u otra información relativa a alguna persona física asociada a la entidad, en cuyo caso, también debe anonimizarse o disociarse. Así lo ha hecho el propio Ministerio en la resolución que ha mandado como ejemplo a la reclamante, razón por la que no vemos impedimento en que realice la misma tarea en las demás resoluciones dictadas que afecten únicamente a personas jurídicas.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-16673>

Dado que la solicitud versa únicamente sobre las entidades solicitantes, de la documentación debe eliminarse cualquier referencia, directa o indirecta, a personas físicas, tanto si actúan en su propio nombre como si lo hacen en representación de las entidades solicitantes.

En consecuencia, no resulta de aplicación el límite de la protección de datos invocado por la Administración.

4. En lo que afecta a la causa de inadmisión del artículo 18.1 e), que establece que se inadmitirán trámite las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia, tampoco resulta de aplicación al caso planteado.

Conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por el Tribunal Supremo en cuanto a la causa de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG:

- Su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, que razona lo siguiente: *“Esa 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.*

“(…) ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. (...) Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración (...), pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.”

Este criterio ha sido reiterado posteriormente en sus sentencias de 10 de marzo de 2020 (recurso 8193/2018), 11 de junio de 2020 (recurso 577/2019), 19 de noviembre de 2020 (recurso 4614/2019) y 29 de diciembre de 2020 (recurso 7045/2019).

Teniendo en cuenta que la Administración se ha limitado a invocar esta causa pero no la ha justificado debidamente, no podemos aceptarla.

Por lo expuesto, la reclamación presentada debe ser estimada en parte.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *Relación de solicitudes presentadas para la realización de cualquier tipo de actos conmemorativos o reivindicativos del día 8 de marzo de 2020, manifestaciones, concentraciones o cualquier otro que precise comunicación previa, con indicación de la entidad solicitante, presentadas en la Delegación del Gobierno en Madrid y resoluciones adoptadas por la Delegación del Gobierno en Madrid en relación a las comunicaciones recibidas.*

La información deberá facilitarse previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación directa o indirecta de cualquier persona física.

TERCERO: INSTAR a la MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre⁹](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>