

Expedient núm. 94/2017
Resolució núm. 104/2018

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

COMISSIÓ EXECUTIVA

Srs.:

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

València, 21 de setembre de 2018

Reclamant: Sr. [REDACTED] i Sra. [REDACTED]
Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament d'Alacant

Vista la reclamació número **94/2017**, interposada pel Sr. [REDACTED] i per la Sra. [REDACTED], formulada contra l'Ajuntament d'Alacant i sent ponent Sr. Lorenzo Cotino Hueso, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. El 29 de desembre de 2016 els reclamants van exposar davant l'Ajuntament que: eren propietaris d'un 4,03% de la superfície de naturalesa rústica indivisa de 79.320 metres quadrats existent en el polígon industrial de Garrachico a Villafranqueza (Alacant), inscripció en el Registre de la Propietat (assenyalant les dades concretes). Afirmen que fins a 2004 eren propietaris de la totalitat d'aquest sòl rústic, si bé en aquest any van vendre diverses proporcions (es faciliten dades i adquirents). S'exposa també que sobre el dit terreny de naturalesa rústica en l'actualitat s'han alçat diverses naus industrials, que, afirmen, en cap cas han sigut alçades per ells. S'afig que aquesta circumstància ha suposat un important augment del valor cadastral del dit terreny. Assenyalen que això té la conseqüència injusta i desproporcionada per als propietaris que no han construït aquestes naus i que es veuen obligats a abonar en la seua condició de copropietaris del terreny. Així mateix afigen que SUMA d'Alacant individualitzarà les quotes tributàries, per la qual cosa creuen que és possible que als propietaris afectats que no han construït naus se'ls assigne el valor cadastral corresponent al sòl rústic sense les construccions, assignant, per tant, el valor cadastral de la construcció als propietaris d'aquestes. És per això que consideren necessari identificar aquestes persones.

A més de la legislació de transparència s'afirma que davant de la necessitat d'acreditar davant la Direcció General del Cadastre els noms de les persones propietàries de les naus en sòl rústic del polígon industrial de Garrachico, se sol·licita que se'ls facilite informació de les llicències concedides per a construir en aquest sòl de naturalesa rústica (i per a això es detalla la inscripció en el Registre de la Propietat i dades de finca). Alternativament, i per al supòsit bastant probable que aquestes naus hagen sigut alçades sense llicència, se sol·licita que es faciliten els noms dels propietaris d'aquestes naus.

El 7 de febrer de 2017 es va aportar justificant d'haver abonat l'import de 79,57 € en concepte de taxes urbanístiques.

El 20 d'abril de 2017 els reclamants assenyalen a l'Ajuntament que s'ha superat el termini preceptiu per a la contestació a la sol·licitud d'informació i que, a més, van abonar les taxes oportunes, per la qual cosa es dona l'obligació de facilitar-nos la informació sol·licitada.

El 12 de juny de 2017 davant del requeriment de l'Ajuntament per a especificar l'emplaçament exacte de la parcel·la sobre la qual se sol·licita informació i s'aporte la referència cadastral en la qual estan edificades les naus industrials. Els reclamants assenyalen la concreta referència cadastral assenyalant que es refereix als 79320 m de sòl que descriuen de forma concreta a més d'adjuntar documentació per a facilitar-ho. Així mateix reiteren sol·licitud.

L'11 d'agost de 2017, es va tornar a reiterar aquesta sol·licitud a més de sol·licitar que s'expedisca certificat acreditatiu del silenci administratiu positiu. Així mateix, i en la mateixa data, es va presentar reclamació davant aquest Consell en què se sol·licita que s'obligue a l'Ajuntament d'Alacant a facilitar la relació de llicències concedides per a construir en el sòl de naturalesa rústica existent en el polígon industrial de Garrachico, o si escau, que se'ns faciliten els noms dels propietaris de les naus que han sigut alçades en l'esmentat polígon.

Segon. Sol·licitades les al·legacions a l'Ajuntament reclamat, informa que el 14 de setembre de 2017 el Servei va emetre informe amb eixida el 25 d'octubre de 2017 en el qual s'indica que “Consultats les dades que hi ha...NO CONSTA llicències d'obres concedides per a construir naus industrials en l'emplaçament ressenyat, així com tampoc expedients de sol·licitud”.

A la vista de l'anterior i consultat pel Consell als reclamants si consideraven satisfeta la seua sol·licitud, assenyalen que no, atés que es va sol·licitar a l'Ajuntament que es facilitaren els noms dels propietaris de les naus. Se sol·licita, així mateix, que s'impose la corresponent sanció a l'autoritat i persona responsable de la infracció.

Tercer. Efectuada la deliberació de l'assumpte en diverses sessions d'aquesta comissió executiva, i sense que haja sigut possible complir el termini oportú a causa de les manques estructurals d'aquest òrgan, s'adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. D'acord amb l'article 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara endavant Llei 2/2015 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació, és la comissió executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

Segons s'ha exposat en els antecedents, els reclamants eren propietaris de la totalitat d'una parcel·la clarament identificada en la seua sol·licitud, de sòl rústic. No obstant això, van vendre diverses porcions (es faciliten dades i adquirents) de la finca. Posteriorment, i segons assenyalen, en aquesta parcel·la s'han alçat diverses naus industrials, que en cap cas han sigut alçades pels reclamants. Això ha comportat un important augment del valor cadastral del dit terreny que els perjudica. El que pretenen és aconseguir a efectes tributaris que l'entitat de gestió tributària d'Alacant SUMA pugui individualitzar les quotes tributàries perquè propietaris com ells –que segons sostenen no han construït naus- amb aquesta individualització se'ls assigne el valor cadastral corresponent al sòl rústic sense les construccions i, per la seua part, als propietaris de tals construccions se'ls assigne el valor cadastral de la construcció.

Per raó de l'anterior i per a això, se sol·licita a l'Ajuntament informació de les llicències concedides per a construir en aquest sòl de naturalesa rústica (i es detalla la inscripció en el Registre de la Propietat i dades de finca). Alternativament, i per al supòsit bastant probable que aquestes naus hagen sigut alçades sense llicència, se sol·licita a l'Ajuntament que es faciliten els noms dels propietaris d'aquestes naus. Aquesta informació, s'afirma també, la necessiten els ara reclamants donada la necessitat d'acreditar davant la Direcció General del Cadastre els noms de les persones propietàries de les naus en sòl rústic del polígon industrial de Garrachico.

Per la seua part i segons s'ha exposat, l'Ajuntament indica que “Consultats les dades que hi ha...NO CONSTA llicències d'obres concedides per a construir naus industrials en l'emplaçament ressenyat, així com tampoc expedients de sol·licitud”. No obstant això, no facilita els noms dels propietaris de les naus.

Així doncs, cal assenyalar en primer terme que l'Ajuntament -àdhuc extemporàniament- ha procedit a donar la informació corresponent sol·licitada ja que no li consten llicències d'obres concedides.

Segon. La part reclamant assenyala que procedeix que es facilite la informació, ja que s'ha donat un supòsit de silenci positiu. En efecte, com pot apreciar-se en els antecedents, des de la primera sol·licitud hi ha hagut els terminis per a això. En conseqüència i en principi entraria en joc la previsió normativa de l'article 17.3 de la Llei 2/2015 valenciana, segons la qual: “Transcorregut el termini màxim per a resoldre sense que s'haja dictat i notificat resolució, la sol·licitud s'entendrà estimada. L'òrgan competent quedarà obligat a proporcionar la informació sol·licitada, excepte aquella que poguera entrar en conflicte evident amb altres drets protegits, o aquella la denegació total de la qual o parcial, vinguera expressament imposada en una llei. En aquests casos la informació serà dissociada i es donarà compte motivadament d'aquesta circumstància.”

Aquest silenci positiu opera amb complexitat en la pràctica. Tal com ha interpretat aquest Consell en diverses ocasions (entre altres, resolució 14/2016, de 6 d'octubre), si no es facilita la informació, el sol·licitant també pot optar per reclamar-la directament davant aquest Consell. En aquest mateix sentit (ja per a l'àmbit de l'Administració autonòmica, cal veure l'article 57 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015.

L'anterior condueix necessàriament al fet que procedisca analitzar si cal reconèixer el dret d'accés respecte de la informació sol·licitada, atès que això no és de cap manera evident.

Tercer. Cal, doncs, analitzar si l'Ajuntament havia de facilitar els noms dels propietaris de les naus. Referent a això l'Ajuntament no fa cap esment ni consta cap informació a aquest Consell. Com a punt de partida, cal assenyalar que si l'Ajuntament no té la informació sol·licitada, ha d'informar d'això a la part reclamant. És més, si en principi jurídicament o administrativament sí que haguera de tindre aquesta informació, l'Ajuntament hauria d'afirmar expressament que no disposa de la informació i, si escau, donar informació de per quina raó no la té. Cal veure en aquesta direcció la resolució 13, de 15-3-2018, relativa a l'expedient 24/2017.

Quart. Ara bé, i sense perjudici de l'anterior, ben pensat cal considerar que l'Ajuntament sí que disposa de la informació relativa a la informació nominativa dels propietaris respecte dels quals se sol·licita informació. Es tractaria, doncs, d'un conflicte del dret d'accés a la informació pública amb el dret de protecció de dades. I és que el contingut de la informació l'accés de la qual se sol·licita consisteix en dades de la identitat dels propietaris i, si escau, la seua adreça per a possibilitar el dret dels interessos legítims de la part reclamant.

Facilitar l'accés a tal identitat des del punt de vista del règim jurídic de protecció de dades, es tractarà d'una cessió de dades personals de tercers sense consentiment de la persona afectada (la persona “denunciant”) (art. 11 de l'encara vigent Llei orgànica 15/1999 LOPD. Segons determina l'article 11.1 de la LOPD, “les dades de caràcter personal objecte del tractament només podran ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat”. Aquesta regla de consentiment es veurà exceptuada en els supòsits establits en l'article 11.2, entre els quals cal destacar aquells casos en què una norma amb rang de llei done cobertura a la cessió.

Des del 25 de maig és ja eficaç el Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell de 27 d'abril de 2016 relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD). Sota aquest, cal tindre en compte l'article 86 sobre “Tractament i accés del públic a documents oficials”:

“Les dades personals de documents oficials en possessió d'alguna autoritat pública o organisme públic o una entitat privada per a la realització d'una missió en interès públic podran ser comunicades per

aquesta autoritat, organisme o entitat de conformitat amb el dret de la Unió o dels estats membres que se'ls aplique a fi de conciliar l'accés del públic a documents oficials amb el dret a la protecció de les dades personals en virtut del present reglament.”

I per a dur a terme aquesta conciliació, com a punt de partida cal assenyalar que facilitar les dades personals requerides pel reclamant, suposaria un “tractament” de dades, atès que suposa una comunicació o cessió d'aquestes. Aquest tractament té la consideració d'una de les bases de legitimació de l'article 6 RGPD. En concret, hauria de considerar-se que:

“c) el tractament és necessari per al compliment d'una obligació legal aplicable al responsable del tractament;

e) el tractament és necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament”.

I precisament el dit article 6 remet a les regulacions més específiques dels estats membres, com ho és la regulació d'accés a la informació pública aplicable:

“Els estats membres podran mantindre o introduir disposicions més específiques a fi d'adaptar l'aplicació de les normes del present reglament respecte al tractament en compliment de l'apartat 1, lletres c) i e), fixant de manera més precisa requisits específics de tractament i altres mesures que garantiscen un tractament lícit i equitatiu, amb inclusió d'altres situacions específiques de tractament d'acord amb el capítol IX.”

Al temps, “La base del tractament indicat en l'apartat 1, lletres c) i e), haurà de ser establida per: [...] el dret dels estats membres que s'aplique al responsable del tractament.”

Cinqué. Així les coses, cal preguntar-se, doncs, si aquesta cessió vindria emparada per la Llei 19/2013. Tenint en compte el règim jurídic aplicable i atès que no es tracta en cap cas de dades sensibles (art. 7 LOPD, art. 9 RGPD), cal especialment acudir a l'article 15 de la Llei 19/2013 en l'apartat 3r, perquè si es reuneixen els requisits la cessió de dades que implica l'accés a la informació sol·licitada quedaria aquesta legitimada. :

“3. Quan la informació sol·licitada no continga dades especialment protegides, l'òrgan al qual es dirigeix la sol·licitud concedirà l'accés amb la ponderació prèvia suficientment raonada de l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets dels afectats les dades dels quals apareguen en la informació sol·licitada, en particular el seu dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal.

Per a la realització de la citada ponderació, aquest òrgan prendrà particularment en consideració els següents criteris:

a) El menor perjudici als afectats derivat del transcurs dels terminis establits en l'article 57 de la Llei 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol.

b) La justificació pels sol·licitants de la seua petició en l'exercici d'un dret o el fet que tinguen la condició d'investigadors i motiven l'accés en finalitats històriques, científiques o estadístiques.

c) El menor perjudici dels drets dels afectats en cas que els documents únicament contingueren dades de caràcter merament identificatiu d'aquells.

d) La major garantia dels drets dels afectats en cas que les dades contingudes en el document puguen afectar la seua intimitat o la seua seguretat, o es referisquen a menors d'edat.

Òbviament aquest precepte legal ha d'interpretar-se sota el principi de màxima transparència, així com de conformitat amb la Constitució i els drets que reconeix, entre els quals es troben tant el dret de protecció de dades, com el dret d'accés a la informació i l'accés a la justícia.

En la ponderació que procedeix sota la guia de l'article 15. 3r Llei 19/2013 cal assenyalar que un element que pot facilitar el reconeixement del dret d'accés a la informació és la “justificació pels sol·licitants de la seua petició en l'exercici d'un dret” (lletra b). En aquest sentit, el sol·licitant de la informació justifica clarament la seua petició en la necessitat de protegir els seus interessos i drets respecte de la seua situació tributària en relació amb la parcel·la de la qual és cotitular. Com s'ha exposat, fins a 2004 els sol·licitants d'informació eren propietaris de la totalitat del sòl rústic, després de la venda de diverses porcions s'han alçat diverses naus industrials. Això comporta un important augment del valor cadastral del dit terreny i la seua repercussió tributària. Davant d'això pretenen que s'individualitzen les quotes tributàries, per a això és necessari identificar als propietaris que han

construït en la parcel·la. Així les coses i a l'efecte d'aquest element de la ponderació, aquest Consell s'inclina a favor del reconeixement de l'accés a la informació.

Quant a la lletra c) de l'article 15. 3r, es tracta d'una sol·licitud de comunicació de dades dels propietaris i com s'ha avançat, aquestes dades són “de caràcter merament identificatiu”. Així doncs, de nou, aquesta ponderació s'inclina de nou cap a la facilitació de les dades, ja que no solament no són dades no sensibles, sinó que es tracta de dades merament identificatives de qui va presentar la reclamació.

Finalment, des de la perspectiva dels drets i interessos de la persona les dades de la qual es demanen i la lletra d), de l'article 15.3r Llei 19/2013, en el cas present no es presumeix cap circumstància concreta que poguera haver al·legat l'Ajuntament, ni sembla quedar afectada la intimitat o la seguretat de la persona denunciant i de cap manera consta que els propietaris siguen menors d'edat.

Sisé. Sobre la base del que s'ha exposat, a partir de la ponderació efectuada sobre les bases anteriors, cal reconèixer el dret que assisteix a la part reclamant a conèixer la identitat dels propietaris que hagen construït en la propietat concreta i clarament identificada per la part reclamant.

Així mateix i segons s'ha afirmat en els fonaments anteriors, per al cas que l'Ajuntament no tinga la concreta informació sol·licitada, haurà d'afirmar expressament que no la té i justificar raonablement per què.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits la comissió executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, acorda

Estimar la reclamació presentada pel Sr. [REDACTED] i per la Sra. [REDACTED] davant aquest Consell contra l'Ajuntament d'Alacant, i en conseqüència reconèixer el dret que assisteix a la part reclamant a conèixer la identitat dels propietaris que hagen construït en la propietat concreta i clarament identificada per la part reclamant, en els termes del F.J. 6é d'aquesta resolució.

Contra la present resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant la sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos, comptadors des de l'endemà de la seua notificació, de conformitat amb la Llei 29/1998, de 13 de Juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

Ricardo García Macho