

Ref. : IAI 26/2019

Reclamación: 235/2019

Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación presentada por un ciudadano contra un ayuntamiento por la denegación de acceso a determinada información sobre las licencias de obras, actividades y de primer empleo otorgadas a unos determinados polígonos del municipio.

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación 235/2019 presentada por un ciudadano contra un ayuntamiento por la denegación de acceso a determinada información sobre las licencias de obras, de actividades y de primer empleo otorgadas a unos determinados polígonos del municipio.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

Antecedentes

1. En fecha, 13 de febrero de 2019, un ciudadano presenta un escrito al Ayuntamiento -(...)-, en el que solicita el acceso, a diversa información sobre licencias de obras, de actividad y de primera ocupación concedidas en los polígonos número 3 y 4 del Catastro de Rústica al amparo de la legislación de transparencia y de urbanismo, y previa anonimización, en su caso, de los datos personales protegidos. En concreto se solicita:

- Copia de todos los acuerdos y/o decretos de otorgamiento de las licencias de obras concedidas y del informe o informes previos, para la construcción, distribución interior, rehabilitación, arreglo, consolidación o cualquier otro tipo de obra mayor o menor relativas a viviendas, granjas, naves de cualquier clase, etc. entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2018.
- Copia de todos los acuerdos y/o decretos de otorgamiento de las licencias de obras otorgadas durante el período indicado para la sustitución del forjado o del techo de almacenes agrícolas, naves, granjas y cualquier otra edificación, así como de la informe o informes posteriores a las obras sobre el cumplimiento de las condiciones de la licencia, con indicación de la autoridad y del personal del Ayuntamiento responsable de comprobar que las obras realizadas se ajustan a la licencia de obras solicitada.
- Copia de los expedientes tramitados para las obras de construcción, apertura, arreglo, pavimentación o cualquier otra actuación relativa a caminos de todo tipo ejecutada por el Ayuntamiento, entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, a la partida (...), y coste de cada una de ellas.
- Copia del expediente municipal de contratación de la redacción del proyecto de la rotonda de la carretera N-340 a (...) y de los documentos donde estén justificados el coste y los pagos de los correspondientes honorarios de la redacción del proyecto.

2. En fecha 25 de febrero de 2019, el Ayuntamiento responde a la solicitud de acceso indicando al interesado que la información objeto de petición contiene datos personales que deben ser tratados aplicando los criterios previstos en los artículos 23 y 24 de la Ley 19/2014, y que podrá ser consultada tan pronto como dispongan de la documentación solicitada.

Al mismo tiempo se informa al interesado que, en lo que se refiere a los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019 tiene disponible en la sede electrónica corporativa, la copia de todas las actas de la junta de gobierno local, donde aparecen los acuerdos adoptados en cada materia, donde se hace constar el carácter del informe técnico emitido en el expediente urbanístico.

3. En fecha 8 de abril de 2019, tiene entrada en la GAIP la reclamación del interesado contra el Ayuntamiento, al entender denegada su solicitud.

Pone de relieve que el Ayuntamiento no les ha comunicado que se haya dado traslado de la solicitud a terceras personas afectadas, y manifiestan que en rigor el acceso no debería producir ninguna afectación de derechos e intereses de terceros, dado que ya se indicó en la solicitud que se solicitaba la información, si era necesario anonimizando los "datos personales protegidos de las personas físicas".

Asimismo, y respecto de los informes solicitados, considera que es insuficiente disponer de la información sobre el carácter del informe, que es lo que puede constar en las respectivas actas a las que se refiere el Ayuntamiento, e insisten en la necesidad conocer el contenido de cada uno de los informes técnicos, jurídicos y económicos que fundamentan el acuerdo o resolución.

4. En fecha 8 de mayo de 2019, la GAIP, solicita a esta Autoridad que emita el informe previsto por el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la reclamación presentada.

Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a los mismos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe emanar informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas. Por tanto,

queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos de carácter personal que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos de carácter personal.

II

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de los datos personales (en adelante, RGPD), extiende su ámbito de protección a los datos personales entendidos como toda información sobre una persona física identificada o identificable, y considera persona física identificable “toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, ~~espiritual~~ ~~social~~ ~~o~~ ~~económica~~”, (artículo 4 del RGPD)

Por tanto, quedan excluidos de este ámbito de protección los datos de las personas jurídicas, tal y como especifica el mismo RGPD, al establecer que “La protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el número y forma de la persona jurídica y sus datos de contacto.” (Considerando 14).

Consecuentemente, no debe existir ningún inconveniente desde la perspectiva de la normativa de protección de datos al facilitar al interesado la información referida a personas jurídicas que pueda constar en la documentación y/o información solicitada.

El artículo 4.2) del RGPD considera “tratamiento”: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, coteo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.”

El artículo 5.1.a) del RGPD establece que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado (principio de licitud, lealtad y transparencia). De acuerdo con el artículo 6.1 del RGPD para llevar a cabo un tratamiento es necesario contar con una base jurídica que legitime este tratamiento, ya sea el consentimiento de la persona afectada, ya sea alguna de las demás circunstancias, como que “el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento” (letra c).

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en estas bases jurídicas del artículo 6.1. c) ye) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Asimismo, el artículo 86 del RGPD dispone que “las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento.”

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre de 2014, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, tiene por objeto regular y garantizar la transparencia de la actividad pública.

En términos similares se pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTE), en sus artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (información pública).

La disposición adicional segunda de la LOPDGD, establece que “La publicidad activa y el acceso a la información pública regulados por el Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como las obligaciones de publicidad activa establecidas por la legislación autonómica, se someterán, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la Ley 19/2013, en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica.”

El artículo 18 de la Ley 19/2014 establece que “las personas tienen el derecho de acceder a la información pública, a que se refiere el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida” (apartado 1). El citado artículo 2.b) define “información pública” como “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley”.

La presente reclamación tiene por objeto el acceso a la información sobre distintas actuaciones urbanísticas relacionadas con obra privada y pública realizada por el Ayuntamiento en dos polígonos concretos de finca rústica del municipio. Esta información es “pública” a efectos del artículo 2.b) de la LTC y, por tanto, queda sometida al derecho de acceso (art.18 de la LTC).

De acuerdo con el artículo 20 y s. del LTC, el derecho de acceso a la información pública (artículo 18 LTC) puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes. Concretamente por

con respecto a la información que contiene datos de carácter personal, es necesario valorar, si el derecho a la protección de datos de las personas afectadas, justificaría o no la limitación del derecho de acceso a la información pública que invoca la persona solicitante.

III

En cuanto al acceso a la información relacionada con las licencias de obras, el reclamante solicita que se le facilite copia de todos los acuerdos y/o decretos de otorgamiento, así como los informes previos que justifiquen la resolución y los posteriores informes de comprobación del cumplimiento de las condiciones establecidas en las respectivas licencias de obras.

Aunque se desconoce el contenido de los documentos concretos a los que se pretende acceder, es previsible que en ellos puedan constar, además de los datos identificativos de los empleados o cargos públicos responsables de la tramitación de las respectivas licencias, los datos personales de los arquitectos responsables de los proyectos, así como los datos personales de los solicitantes y/o titulares de las licencias respectivas.

Por lo que respecta a los datos meramente identificativos de los empleados públicos o cargos intervinientes en ejercicio de sus funciones en la tramitación de las respectivas licencias, y de acuerdo con el artículo 24.1 de la ley 19/2014, "1. Se dará acceso a la información pública si se trata de información directamente relacionada con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración que contenga datos personales meramente identificativos salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto haya de prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos".

Este precepto incluiría en este caso, los datos identificativos (nombre, apellidos y cargo) de los empleados o cargos públicos identificados en las resoluciones de los expedientes de licencia, así como los responsables de la elaboración de los informes técnicos, económicos o jurídicos previos al otorgamiento de la licencia, y posteriores de comprobación del cumplimiento de los requisitos de la licencias.

Se pide específicamente la identificación de la autoridad y/o personal al servicio de la corporación responsable de realizar esta tarea de control posterior, y en la medida en que es información relacionada con la organización y el funcionamiento de la administración, debería ser facilitada al reclamante, en atención al artículo 24.1 LTC.

Todo ello sin perjuicio de que pueda concurrir alguna circunstancia especial que requiera la protección de la persona afectada.

En cuanto al resto de información personal, y dada la naturaleza de los expedientes que se piden no parece que pueda haber datos especialmente protegidos en los términos previstos en el artículo 23 LTC, esto es, relativas a la ideología, a la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, o en la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor. En caso de que exista información de este tipo ya falta de consentimiento expreso del titular habría que limitar su acceso.

Más allá de los datos especialmente protegidos a que se refiere el artículo 23 de la LTC, y de acuerdo con el artículo 24.2 LTC, procede realizar una ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y el derecho a la protección de datos de las personas afectadas:

“Si se trata de otra información que contiene datos personales no incluidos en el artículo 23 (datos especialmente protegidos), se puede dar acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación se tendrá en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:

- a) El tiempo transcurrido.
- b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan.
- c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad.
- d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas.”

En materia de urbanismo, el derecho de acceso a la información tiene especial relevancia dado el reconocimiento de la acción pública (artículo 12 del Texto refundido de la Ley de urbanismo aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, TRLU), a partir de la cual cualquier ciudadano o ciudadana puede exigir ante los órganos administrativos y ante la jurisdicción contencioso-administrativa el cumplimiento de la legislación y del planeamiento urbanísticos, ejercicio que debe ajustarse a lo que establezca la legislación aplicable. Consecuentemente, la acción pública permite a cualquier persona impugnar los distintos instrumentos de ordenación, así como los actos

Las licencias urbanísticas deben otorgarse de acuerdo con lo que establecen el TRLU, el planeamiento urbanístico y las ordenanzas municipales (art. 188 1. TRLU).

A su vez, el artículo 3.2 del Decreto 179/1995, de 13 de junio, que regula el Reglamento de obras, actividades y servicios de las entidades locales de Cataluña (ROAS) dispone que “la actividad de intervención de los entes locales debe ajustarse a los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad y congruencia con los motivos y los fines que justifican la potestad para intervenir, el respeto a la libertad individual y la menor onerosidad para los ciudadanos.”

El artículo 84.1 del ROAS ya prevé que se dé cierta publicidad a los acuerdos o resoluciones de otorgamiento de las licencias, al disponer que éstos sean publicados en la forma prevista en la ley y en las ordenanzas de la corporación, y exigiendo, en todo caso, que deban insertarse en el tablón de anuncios y publicarse, cuando los hubiere, en el boletín informativo municipal.

En este contexto ya efectos de control de la legalidad urbanística los ciudadanos deben poder acceder al contenido de las licencias, a los respectivos informes de carácter técnico y jurídico que exige el artículo 188.3 TRLUC), que justificarían la resolución, y en su caso, en los informes de comprobación posterior de ajuste de las obras a los términos contenidos en las respectivas licencias. Todo ello permitiría al reclamante saber cuáles han sido las actuaciones de intervención y control llevadas a cabo por un Ayuntamiento a la hora de proceder a autorizar una actuación en este ámbito, y los elementos técnicos y jurídicos que las justifican.

El interés público en el control de la legalidad urbanística podría justificar, sin duda, el acceso a la identidad de las personas solicitantes y/o titulares de las licencias, o de los arquitectos

responsables de la elaboración de los proyectos técnicos de las obras, que puedan constar en la documentación solicitada.

En este caso, la finalidad del acceso es, según indica el reclamante, conocer los motivos que justifican la construcción de varias rotondas en la carretera N-340 a su paso por (...) y saber quién puede salir finalmente perjudicado y /o beneficiado con la construcción de estas rotondas. Al mismo tiempo, pide la información, si es necesario, anonimizando los datos personales de las personas físicas afectadas.

En el escrito de reclamación considera que en rigor el acceso no debería afectar a derechos o intereses de terceros, insistiendo en que ya se solicitó la documentación, en su caso, anonimizando los datos de las personas físicas afectadas.

El principio de minimización de los datos (artículo 5.1 c) RGPD) exige que los datos sometidos a tratamiento sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con las finalidades para las que son tratadas. En este caso, no parece que el solicitante esté interesado para la finalidad del acceso al disponer de la identidad de los titulares y/o solicitantes de las licencias si éstos son personas físicas.

Así pues, al margen de las consideraciones generales que se han hecho sobre la posibilidad de acceder a la identificación de los titulares de las licencias de obras o de primer empleo, en este caso, a la vista de los términos en que se realiza la solicitud, puede omitirse con carácter previo al acceso, los datos que sean innecesarios para alcanzar la finalidad perseguida, como el nombre y apellidos, de las personas solicitantes y/o titulares de las licencias o cualquier otro dato que pueda constar en la documentación solicitada y que sea irrelevante a efectos de satisfacer el derecho de acceso del reclamante.

Advertir que el hecho de que se omitan estos datos, no significa que la información referida a estas personas se haya anonimizado. La anonimización requeriría la eliminación de toda la información que pueda permitir la identificación de la persona o personas afectadas, teniendo en cuenta no sólo la información que conste en el documento que se entregue sino los datos que pueden obtenerse por otras vías, valorando si existe o no un riesgo real de reidentificar a las personas afectadas sin hacer esfuerzos desproporcionados.

En el caso que nos ocupa, es posible que el reclamante pueda conocer por sí mismo oa través de los vecinos quienes son los titulares de las edificaciones a las que se les han concedido las respectivas licencias, pero en cualquier caso, la eliminación del nombre y apellidos u otros datos identificativos que puedan constar, sería más respetuoso con el principio de minimización de los

IV

En cuanto al acceso a los expedientes de obra pública ejecutada por el Ayuntamiento, se solicita el acceso a las obras de construcción, apertura, arreglo, pavimentación o cualquier otra actuación relativa a caminos de todo tipo ejecutada por el Ayuntamiento y el coste de cada una de ellas.

El conjunto de documentación relacionada con la tramitación del proceso de elaboración y aprobación de los proyectos de obra, en los términos previstos en los artículos 37 y 38 del ROAS, incluye el acto de aprobación

inicial y definitiva, el proyecto, las eventuales alegaciones presentadas durante el trámite de información pública y notificación individual en su caso, a los titulares de derechos, así como otros actos administrativos de trámite.

El proyecto de obras debe contener, como mínimo, la memoria, un presupuesto, el pliego de prescripciones técnicas particulares donde se hace la descripción de las obras y se regula su ejecución, los planos (art. 24 ROAS) , así como el resto de documentación adicional que proceda, como en su caso, la relación detallada y la valoración de los bienes que deban ocuparse y, en su caso expropiar y la relación de sus titulares (art. 25.2 .c) ROAS).

Por otra parte, el expediente incluirá el conjunto de documentación relacionada con la ejecución de la obra y la dirección de la obra, y que consiste en los documentos de carácter técnico y administrativos (Actas de comprobación del replanteo, de inicio de obra, de recepción de obra, las certificaciones). Tanto el proyecto de obra como la ejecución puede ser realizada por los servicios técnicos del mismo ente local, o bien puede adjudicarse a un tercero mediante la realización de un contrato en los términos previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, (en adelante LCSP), En este caso se requiere la tramitación previa del correspondiente expediente de contratación.

Situados en este contexto, y teniendo en cuenta el tipo de documentos que en principio constarían en estos expedientes, puede advertirse a priori que éstos pueden contener numerosa información personal que puede estar referida a los diferentes agentes que intervienen en la ejecución (el autor del proyecto, el responsable de la ejecución, el constructor, el director de obras, etc.. como de las personas propietarias o titulares de derechos afectados, o de cualquier persona que haya presentado alegaciones al proyecto de obras, en el trámite de información pública previsto en el artículo 37 y 38 del ROAS.

En atención al artículo 24.1 de la LTC, en principio no habría ningún problema para poder identificar a los empleados públicos que han intervenido por razón de su cargo en la tramitación de los expedientes solicitados. En este supuesto se incluirían, los datos identificativos (nombre y apellidos y cargo que ocupa) de cada uno de los agentes intervinientes: el autor del proyecto de obra, en caso de que éste haya sido elaborado por un facultativo que forme parte de los servicios técnicos del Ayuntamiento, cualquiera de los técnicos que han participado en la elaboración de los informes, así como el director de obra - si es personal del Ayuntamiento-, a quien corresponde la función de comprobación y vigilancia de la correcta realización de obra, y debe asumir ante la administración la responsabilidad. También se incluirían los datos identificativos del resto de empleados públicos del Ayuntamiento que hayan intervenido en la tramitación administrativa de los expedientes en ejercicio de las funciones propias del cargo que desempeñan.

En cuanto al resto de información personal, que en principio no parece que deba incluir datos especialmente protegidos de los previstos por el artículo 23 de la LTC, debe realizarse la ponderación previa exigida en el artículo 24.2 LTC.

En cuanto a la información personal sobre los diferentes agentes intervinientes en el proceso (proyectistas, constructores encargados de la ejecución, o el director de la obra en caso de que éste sea un facultativo externo contratado por el ayuntamiento), recordar que en materia de contratación administrativa, el artículo 13.1. de la LTC obliga a la Administración a publicar, entre otros “d) Los contratos suscritos, con indicación del objeto, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para contratar y la identidad del adjudicatario, la duración, el número de licitadores, los criterios de adjudicación, el cuadro comparativo de ofertas y las respectivas puntuaciones, así como los acuerdos e informes técnicos del proceso de contratación. Esta información debe estar actualizada y hacer referencia, como mínimo, a los últimos cir

La obligación de publicación abarca todos los contratos, incluidos los menores, y con independencia de que el adjudicatario sea una persona jurídica o física, y habilita el acceso de la ciudadanía a la identidad del adjudicatario, el objeto del contrato y el importe de la licitación y adjudicación, incluyendo las modificaciones contractuales y las prórrogas de los contratos, entre otros d

Consecuentemente, no debe haber inconveniente en facilitar el acceso a la información sobre la identidad de cualquiera de las personas que hayan resultado adjudicatarias de los respectivos contratos, - proyectistas, constructores y/o directores de obra externos, así como los datos sobre el proyecto y obra concreta contratada (objeto del contrato), el precio satisfecho por la prestación del servicio o la realización de la obra (precio de adjudicación), así como la información sobre las modificaciones o prórrogas concedidas.

La información que pueda constar en los expedientes de referencia sería en todo caso información vinculada con la actividad empresarial o profesional de los agentes intervinientes. En el caso de los constructores (empresarios individuales), no puede asegurarse que esta información referida en principio a la empresa, no acabe afectando al empresario ya su privacidad. Sin embargo, tampoco se puede concluir que el hecho de conocer quien ha elaborado uno o varios proyectos, quien ha construido una o varias obras por cuenta de la administración municipal, o quien es el facultativo encargado de la dirección de obra, deba ocasionar necesariamente un perjuicio desde el punto de vista de su privacidad.

La finalidad perseguida por el reclamante debe enmarcarse en la participación de la ciudadanía en el control de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas por parte de los responsables de la gestión pública, especialmente en aquellas actuaciones que tienen clara repercusión en el uso de los recursos públicos. Desde esta perspectiva, el acceso a la documentación técnica, administrativa y económica que pueda formar parte de un expediente de obras promovida por el ente local, puede ser relevante a efectos de poder comprobar eventuales irregularidades en la gestión pública en materia de obra pública.

El acceso de la ciudadanía a la identidad de los adjudicatarios está ya prevista en la legislación de transparencia y también está prevista la publicación del objeto del contrato, el precio de adjudicación, así como las posibles modificaciones o prórrogas contractuales. El acceso al resto de documentación técnica que hubiera sido elaborada y que conste en el expediente, no supondría una mayor injerencia en la privacidad de los afectados y en cambio es información que como hemos apuntado puede ser relevante a efectos de evaluar la gestión administrativa en el ámbito de los procesos de ejecución de obras de los entes locales; gestión que tiene una incidencia directa sobre los recursos públicos.

Es cierto que el reclamante solicita la información anonimizando, en su caso, los datos de las personas físicas afectadas, pero teniendo en cuenta la naturaleza de los datos, las previsiones de la legislación de transparencia en materia de contratación y la finalidad perseguida por ésta legislación, no resultaría justificado limitar el acceso a la identidad de estos adjudicatarios, responsables de la ejecución de las obras municipales objeto de reclamación, por lo que debe prevalecer en este caso, el derecho de acceso del reclamante.

Con todo, por aplicación del principio de minimización, habría que omitir previamente aquellos datos identificativos (como el NIF, teléfonos, direcciones electrónicas, o el domicilio de las personas afectadas), así como otros datos personales que, más allá de la identificación de estos agentes, puedan constar y sean innecesarias para alcanzar la finalidad de transparencia perseguida.

En cuanto a la información que pueda constar sobre terceras personas que hubieran podido intervenir (por ejemplo, personas que pudieran haber presentado alegaciones durante el período de información pública a que debe someterse el proyecto de obras antes de su aprobación definitiva), teniendo en cuenta los términos en que se formula la solicitud no se aprecia la necesidad de sacrificar la privacidad de estas personas.

Si el objetivo es el control de las actuaciones de los responsables municipales en la gestión de la obra pública, podría ser en todo caso relevante saber si se presentaron o no alegaciones, en qué sentido y cuál fue la respuesta de la Administración, pero esta información debería poder facilitarse sin necesidad de identificar a las personas afectadas. De las propias manifestaciones del reclamante al pedir el acceso no parece que sea necesaria la obtención de dicha información, y por tanto habría que omitir los datos identificativos de estas personas que puedan constar en la documentación solicitada.

Por último, en previsión del artículo 25.2.a) del ROAS, dentro de la documentación de estos expedientes podría constar “a) La relación detallada y la valoración de los bienes que deban ocuparse y, en su caso, expropiar y la relación de sus titulares.”

Respecto a estos titulares, debe tenerse en cuenta, que los 17 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954 (LEF), prevén que una vez aprobada la relación inicial de los bienes y derechos afectados, debe abrirse un plazo de información pública para que los titulares que resulten afectados puedan al llegar lo que consideren pertinentes para subsanar los errores en la relación aprobada.

En concreto, la normativa prevé la publicación de la relación de bienes y derechos afectados por la expropiación a publicar mediante la inserción de anuncios en el boletín oficial de la provincia, en uno de los diarios de mayor circulación de la provincia y en el tablón de anuncios correspondiente, en los que deben constar los datos registrales de las fincas afectadas, incluyendo la dirección, titular, cargas, situación de empleo, etc).

A efectos de transparencia y control de la actuación administrativa en materia de expropiaciones puede ser relevante no sólo saber qué fincas han resultado afectadas sino también la identidad de las personas que se habrían podido beneficiar de una eventual ejecución forzosa como consecuencia de las obras municipales realizadas. Teniendo esto en cuenta, y dado que ya está prevista la publicidad a través de los diarios oficiales de la identidad de estos titulares no parece que pueda estar justificado en este caso limitar el acceso del reclamante a dicha información.

Sin embargo, habría que omitir previamente, aquellos datos identificativos (como el NIF, teléfonos, direcciones electrónicas, o el domicilio de las personas afectadas), así como otros datos personales que, más allá de la identificación de estas personas, puedan constar y sean innecesarios para alcanzar la finalidad de transparencia perseguida.

VI

En cuanto al acceso al expediente municipal de contratación de la redacción del proyecto de obra al que se refiere el reclamante, éste debería incluir la documentación preparatoria que debe elaborar el órgano de contratación y que estaría integrada por la memoria o declaración de la necesidad e idoneidad del contrato a celebrar, especificando el objeto del contrato, el informe razonado del servicio que promueva la contratación, exponiendo la necesidad, características y el importe calculado de las prestaciones objeto del contrato en los términos previstos en

A esta documentación se añaden los pliegos de prescripciones técnicas con el presupuesto base de la licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares en el que se especifica el tipo de contrato, y su cobertura financiera.

Dado el contenido previsible de estos documentos, no parece que puedan contener datos personales, más allá de las meramente identificativas de los cargos o empleados públicos intervinientes, a las que debe facilitarse acceso en atención al artículo 24.1 de la LTC .

Apuntar que respecto a los contratos menores de servicios (lo son los de valor estimado inferior a 15.000 euros) la tramitación del expediente sólo exige la justificación de la necesidad del contrato, de la no utilización de éste para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación y que no ha suscrito con este contratista contratos por importe superior al previsto por la normativa; la aprobación del gasto y la incorporación de la factura correspondiente (artículo 118 LCSP).

A estas actuaciones preparatorias se añaden las propias del procedimiento de adjudicación, respecto del cual el artículo 13.1 de LTC prevé, como se ha apuntado en el fundamento anterior, la publicación de determinada información considerada relevante a efectos de transparencia y que se concreta en los siguientes apartados:

b) La información sobre las licitaciones en trámite, que debe comprender como mínimo el tipo de contrato, su objeto, el contenido económico, los pliegos de cláusulas administrativas y las condiciones de ejecución. (...)

d) Los contratos suscritos, con indicación del objeto, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para contratar y la identidad del adjudicatario, la duración, el número de licitadores, los criterios de adjudicación, el cuadro comparativo de ofertas y las respectivas puntuaciones, así como los acuerdos e informes técnicos del proceso de contratación. Esta información debe estar actualizada y hacer referencia, como mínimo, a lo

e) Las modificaciones contractuales, las prórrogas de los contratos, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas”.

Este precepto habilita el acceso de la ciudadanía a la información personal relacionada con el adjudicatario, incluyendo las ofertas y puntuaciones obtenidas por los licitadores, y los acuerdos e informes técnicos del proceso de contratación.

Dentro del expediente es previsible que consten las propuestas técnica y económica que presentan los licitadores, documentos en los que se describen los aspectos relevantes de cómo se realizará el objeto del contrato (en este caso, la redacción del proyecto de obra), de acuerdo con el pliego de prescripciones técnicas establecidas por la administración (propuesta técnica), y la oferta económica que presenta el licitador (propuesta económica). La valoración conjunta de estas propuestas determina la elección de un licitador entre las diversas ofertas presentadas teniendo en cuenta la oferta económica más ventajosa de acuerdo con los criterios de adjudicación que haya previstos por el órgano de contratación.

Estos documentos facilitarían información vinculada a la actividad profesional de los proyectistas que deciden contratar con la Administración. Si lo que se pretende es controlar que la contratación se haya realizado de acuerdo con las exigencias de las condiciones previstas en los respectivos pliegos de cláusulas, puede ser relevante conocer el contenido de las propuestas técnicas o económicas así como la documentación acreditativa de las condiciones de solvencia técnica o profesional y económica de estos licitadores, y por tanto, y dadas las previsiones normativas en materia contractual, es preciso hacer prevalecer en este caso, el interés público en la obtención de dicha información.

Por último, apuntar que el acceso a las facturas que puedan constar en el expediente, lo que facilitaría es información sobre la identidad del emisor (adjudicatario), el objeto de la prestación (redacción del proyecto) y el precio (honorarios), información que ya podría obtener el reclamante a partir del resto de documentación del expediente. Por tanto, no debería haber inconveniente en facilitar al reclamante el acceso a dicha documentación.

Todo ello, sin perjuicio, de omitir de los documentos a los que se dé acceso, los datos personales (DNI, direcciones, teléfonos, u otros) que no sean necesarios para el cumplimiento de la finalidad pretendida.

CONCLUSIÓN

La normativa de protección de datos no impediría el acceso a los datos meramente identificativos de los cargos o empleados públicos que en ejercicio de sus funciones puedan constar en la diferente documentación solicitada.

Tampoco impediría el acceso a la información relacionada con los profesionales que hayan podido resultar contratados para la ejecución de obras municipales, así como la relacionada con los proyectistas que hayan participado en el expediente de contratación de la redacción del proyecto de obra, ni a la referida a las personas titulares de bienes o derechos expropiados.

Todo ello, sin perjuicio, de omitir de los documentos a los que se dé acceso, los datos personales (DNI, direcciones, teléfonos, u otros) que no sean necesarios para el cumplimiento de la finalidad pretendida.

Por el contrario, y dado que en la misma solicitud se admite la posibilidad de obtener los datos anonimizados, el principio de minimización justificaría omitir los datos identificativos de las personas físicas titulares de las licencias urbanísticas, o del resto de personas físicas que puedan constar en la documentación reclamada.

Barcelona, 4 de junio de 2019

Traducción Automática