

Reclamació expedient núm. 66/2016
Resolució núm. 48/2017

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

COMISSIÓ EXECUTIVA

President: Sr. Ricardo García Macho
Vocals: - Sra. Emilia Bolinches Ribera
- Sr. Lorenzo Cotino Hueso
- Sr. Carlos Flores Juberías
- Sra. Isabel Lifante Vidal

A València, el 29 de juny de 2017

Reclamant: [REDACTED], en representació de l'empresa [REDACTED].
Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de Benicàssim

VISTA la reclamació número 66/2016, interposada per [REDACTED] l, en representació de l'empresa [REDACTED] formulada contra l'Ajuntament de Benicàssim i sent ponent el vocal Lorenzo Cotino Hueso, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que es troba en l'expedient, en la reclamació davant d'aquest Consell de 2 de setembre de 2016, l'empresa reclama que l'Ajuntament de Benicàssim li ha denegat una sol·licitud d'accés a determinada informació pública relativa a una queixa o reclamació feta contra ella davant de l'Ajuntament. Segons s'exposa:

“A través del departament de queixes de l'Ajuntament de Benicàssim, es va fer una queixa formal contra l'empresa [REDACTED] encarregada de gestionar les escoles d'estiu de juliol i agost del CEIP [REDACTED] siti al carrer [REDACTED] Benicàssim.

En la qual la persona denunciant assegurava que l'empresa [REDACTED]:

- No tenia contractat part del personal (situació alegal)*
- Deixava eixir les xiquetes i xiquets sense cap tipus de control.*
- No complia les ràtios detallades en el projecte.*

Davant d'aquestes acusacions tan greus i nocives per a la nostra empresa, [REDACTED] presenta documentació (contractes de treballadors, autoritzacions de pares per a deixar eixir els seus fills i proves per a demostrar que la ràtio es complia), i sol·licita conèixer la identitat de qui va fer unes acusacions tan greus per poder actuar-hi legalment en contra.”

Així doncs, es presenta davant d'aquest Consell una reclamació per la denegació de la identitat de la persona que va formular la reclamació contra l'empresa [REDACTED].

Segon. El passat mes d'abril, es va efectuar requeriment a l'Ajuntament perquè, d'una banda, facilitara a aquest Consell el nom i l'adreça que els conste de la persona que va formular la queixa ('denúncia' informal) i, d'altra banda, perquè facilitaren informació de la queixa formulada i sobre les actuacions que s'han portat o es porten a terme respecte d'allò que s'ha assenyalat en la queixa, per tal de valorar el marc jurídic d'actuació, els interessos i els drets en joc a ponderar, i les possibles restriccions concurrents pel que fa a la informació sol·licitada. Així mateix, aquest Consell va donar tràmit d'audiència a l'Ajuntament perquè poguera formular les al·legacions que consideraren oportunes.

Tercer. L'Ajuntament va comunicar a aquest Consell la identitat i l'adreça que li consta de la persona

que va formular la queixa ('denúncia' informal). Així les coses, es va efectuar requeriment a la dita persona perquè, de conformitat amb el que estableix l'article 24. 3r de la Llei 19/2013 estatal de transparència, en 15 dies formulara al·legacions. Es va informar la dita persona de la sol·licitud formulada per l'entitat reclamant, se li va requerir perquè, si així ho considerara, donara el consentiment perquè el reclamant (██████████) accedira a la seua identitat i dades de domicili (als efectes de possibles notificacions) en la seua condició de persona que va formular la queixa. Se li va assenyalar, així mateix, que, en cas contrari, al·legara el que tinguera per convenient davant de la possibilitat que el reclamant accedira a la seua identitat i dades de domicili; és a dir és, els drets o interessos que l'assisteixen perquè no es facilite la dita informació, o qualsevol informació respecte d'això que considere que pugua ser rellevant per a defensar la seua posició jurídica.

El termini ha transcorregut de sobra fins al moment de la present resolució i no s'ha rebut cap contestació.

Quart. L'Ajuntament va comunicar a aquest Consell que, quant a la queixa presentada es va obrir l'expedient *núm.: 810/2016, Procediment: Gestió de Queixes i Suggeriments (Escola Estiu 2016), Obertura: 18/de juliol/2016; Assumpte: ██████████, Col·legi CEIP ██████████, escola d'estiu 2016, Reclamació per mal funcionament de la gestió de l'escola d'estiu.*

En l'expedient es reflecteix el contingut de la queixa ('denúncia' informal) realitzada. De la mateixa manera que s'observa que l'Ajuntament va cursar procediment i l'empresa denunciada, ací reclamant, en resposta a la reclamació presentada contra ella va acompanyar una documentació molt nodrida: altes en la Seguretat Social dels treballadors; autoritzacions dels pares per a l'eixida dels xiquets del col·legi sense acompanyament; contractes dels monitors en pràctiques; documentació de les ràtios per monitor segons les edats i els grups de xiquets. A la vista de tal documentació, l'Ajuntament resol en el seu expedient que "s'evidencia que no hi ha cap indicatiu d'irregularitats en l'execució de l'Escola d'Estiu del CEIP ██████████." Consta, així mateix, que la persona que va formular la 'denúncia' informal va conèixer tal resolució respecte de la seua reclamació.

Cinqué. Respecte de la sol·licitud per l'empresa reclamant davant d'aquest Consell de la identitat de la denunciada, hi ha informe jurídic de l'Ajuntament que indica que no és procedent facilitar la dita informació perquè

"Aquest és el criteri seguit amb caràcter general en el cas de les denúncies que donen lloc a procediments sancionadors, per entendre que la denúncia com a tal no forma part de l'expedient, que s'inicia d'ofici (██████████), Dret Administratiu sancionador. Part General, 2a de, 2001, p. 798-799, que es trameta al criteri de la revista de l'Agència de protecció de dades de Madrid, número 42, 2009).

L'Ajuntament, a través de Decret d'Alcaldia n. 02092 - de 08/08/2016, entre altres afirmacions i tenint en compte els informes de Secretaria, conclou que no facilita a l'empresa reclamant la informació de la identitat de la denunciada sol·licitada, i que "l'empresa únicament podrà accedir al document de la queixa, sempre prèvia supressió del nom i les dades personals de la denunciada". Per tot això es denega l'accés a la informació sol·licitada.

Sisé. 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 carències estructurals d'aquest òrgan, s'adopta la present resolució davall els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer.- De conformitat amb l'art. 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, l'empresa ací reclamant va ser objecte d'una reclamació (a la qual informalment es fa referència com a 'denúncia') per una persona davant de l'Ajuntament amb relació a l'execució de l'Escola d'Estiu. Segons l'expedient remès, la denunciante va afirmar davant de l'Ajuntament que l'empresa ací reclamant "no tenia contractat part del seu (situació alegal); deixava eixir les xiquetes i xiquets sense cap tipus de control i no complia les ràtios detallades en el projecte".

L'Ajuntament va tramitar tal reclamació i, després de rebre tota la documentació que demostrava que no hi havia hagut cap incompliment, va resoldre que s'evidencia "que no hi ha cap indici d'irregularitats en l'execució de l'Escola d'Estiu del CEIP [REDACTED]".

L'empresa ací reclamant va sol·licitar conèixer la identitat de qui va realitzar tan greus acusacions per, si fóra el cas, poder actuar-hi legalment en contra. I respecte d'això, de tal sol·licitud per part del reclamant de conèixer la identitat de la denunciante, l'Ajuntament va resoldre que "l'empresa únicament pot accedir al document de la queixa, sempre prèvia supressió de nom i dades personals de la denunciante." Per tot això es va denegar l'accés a la informació sol·licitada, la qual cosa és objecte de reclamació davant d'aquest Consell.

Segon.- Com a punt de partida, cal significar que l'Ajuntament és sens dubte un subjecte obligat a subministrar informació quant a la legislació de transparència. Així mateix, la informació sol·licitada entra en l'àmbit de la informació pública objecte del dret d'accés en l'article 13 de la Llei 19/2013. A l'efecte, hi ha prou amb recordar que "S'entén per informació pública els continguts o documents, siga quin siga el format o suport, que estiguen en poder d'algun dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació d'aquest títol i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions." En el cas present es requereix la identitat de la persona que ha formulat una queixa o reclamació davant de l'Ajuntament i la dita informació sens dubte és un contingut que es troba en poder de l'Ajuntament en raó de l'exercici de les seues funcions. Es tracta, doncs, d'informació en principi accessible per qui la requereisca. Això, és clar, sense perjudi de la concurrència de possibles causes d'inadmissió o, especialment, de restriccions quant a drets i interessos protegits.

Tercer.- En el present supòsit l'entitat reclamant no sols fa valdre el dret d'accés a la informació pública; sinó que la informació sol·licitada està directament vinculada amb la possibilitat de poder exercir a la justícia per l'empresa reclamant (art. 24 CE). Com s'ha exposat, la reclamant manifesta expressament que requereix l'accés a la informació sol·licitada per a estudiar exercitar les accions judicials oportunes.

Com ja hem sostingut en la resolució que va resoldre l'expedient 21/2017, el reconeixement internacional de l'accés a la informació no és estrany a la seua vinculació amb l'accés a la justícia. De fet, la punta de llança d'aquest reconeixement del dret d'accés a la informació en l'àmbit del medi ambient es va donar amb el Conveni d'Aarhus (Convenció sobre l'accés a la informació, la participació pública en la presa de decisions i l'accés a la justícia en els assumptes ambientals de 1998, del qual és part Espanya) i s'ha integrat en el Dret de la UE. També cal assenyalar la STEDH [REDACTED] v. Regne Unit, de 9 de juny 1998, sobre la base de degut procés (art. 6) i vida privada (art. 8) en què es sol·licitava accés sobre la possible radiació durant les proves nuclears a les illes Christmas. Un supòsit prou semblant va ser la STEDH [REDACTED] v. Regne Unit, de 19 octubre de 2005.

Doncs bé, igual que hem afirmat especialment respecte de la confluència del dret d'accés a la informació amb el dret d'accés de protecció de dades, la concurrència del dret d'accés a la informació amb la finalitat d'accedir a la justícia entre altres efectes comporta la potenciació i la intensificació de la protecció del dret d'accés, alhora que la reducció dels límits o restriccions. En el cas present aquesta intensificació pot contribuir en els elements de ponderació per a valorar la facilitació de les dades personals sol·licitades de la persona que va presentar la reclamació o *denúncia* informal, açò és, que es legitime una comunicació de dades sense consentiment quant a un dret i un interès legítim específic del sol·licitant.

I en aquest punt, i també com a premissa, cal recordar el que exposa aquest Consell en la referida resolució relativa a l'expedient 21/2017 quant al règim específic d'accés a la informació propiciat per un dret fonamental –en aquest cas l'article 24 CE. Segons s'hi afirma, "aquest règim jurídic dels drets fonamentals concurrents, quan serveix per a garantir l'accés a la informació pública

conflueix amb la legislació de transparència. Des de la perspectiva de la legislació de transparència, aquest règim jurídic específic pot ser vist sota el principi d'especialitat. En aquest sentit, cal tindre en compte la disposició addicional primera de la Llei 19/2013 sobre "Regulacions especials del dret d'accés a la informació pública", que en l'apartat 2n disposa que "Es regiran per la normativa específica, i per aquesta Llei amb caràcter supletori, aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació." En conseqüència, les especialitats en el règim d'accés a la informació pública que s'hagen de donar per la concurrència d'un dret fonamental (dret d'accés de protecció de dades, dret d'accés en raó del dret a participar en assumptes públics, llibertat d'expressió i informació, etc.) han de tindre's en compte com a règim especial, sense perjuí de l'aplicació supletòria, i en la mesura que es pugua, de la llei de transparència, no en va el dret reclamat és el dret d'accés a la informació reconegut constitucionalment i legalment per aquesta llei i que aquesta autoritat garanteix."

Quart. Des del punt de vista de qui va ser *denunciat* (l'empresa ací reclamant) difícilment pot no considerar-se com a interessat en el procediment instruït en el marc de la reclamació contra ell, és a dir, en les actuacions que va realitzar l'Ajuntament en sol·licitar-li informació amb relació a la reclamació que s'hi va presentar. Especialment cal tindre en compte l'actuació que la dita empresa va haver d'emprendre per defensar's dels fets abocats contra ella; així mateix, cal pensar en les conseqüències potencials que podria haver tingut en la seua esfera de drets i interessos en el cas que els fets afirmats sobre l'empresa hagueren sigut certs. Així, l'empresa podria haver sigut objecte de sancions o potser conseqüències en futures contractacions públiques, entre altres conseqüències. I tant amb la legislació anterior com amb l'actual Llei 39/2015 a l'entitat ací reclamant l'assisteix, a més del dret d'accés quant a la Llei 19/2013, el dret reconegut als interessats en l'article 53 1 a) Llei 39/2015: "els interessats en un procediment administratiu, tenen els següents drets: [...] a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en què tinguen la condició d'interessats."

Doncs bé, la concurrència del dret d'accés a la informació amb el dret d'accés a l'expedient de l'interessat també intensifica la posició jurídica de qui sol·licita la informació, alhora que l'interessat gaudeix de la garantia que brinda la legislació d'accedir a l'òrgan de garantia, com ho és aquest Consell. Així hem tingut ocasió d'expressar en la nostra resolució que va resoldre l'expedient núm. 12 de 2016, de 10 de març de 2017, que:

«Aquesta regulació suposa una connexió normativa lògica del règim general d'accés a la informació amb el tractament específic de l'accés, per part dels interessats, a l'expedient, la qual cosa és pròpia del procediment. I és que els interessats disposaran d'un règim especialment privilegiat d'accés a la informació pública continguda en els seus expedients, [...] a pesar que l'interessat gaudisca d'un règim d'accés a la informació especialment intens, també pot acudir a la normativa general d'accés a la informació pública i al seu sistema de garanties. Com es deriva de les exigències internacionals i de la mateixa legislació espanyola, el sol·licitant d'informació ni tan sols ha de motivar la seua sol·licitud (art. 17. 3r Llei 19/2013), ja que només ha d'al·legar la norma que empara la seua sol·licitud. Com disposa expressament en aquest sentit l'article 11 de la Llei 2/2015 valenciana, "Per a l'exercici d'aquest dret no serà necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei." Així les coses, si l'interessat en un procediment sol·licita la informació a l'empara de la legislació i garanties del dret d'accés a la informació, el subjecte obligat haurà de facilitar la informació i valorar la possible aplicació dels límits i excepcions dels articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, respecte de la sol·licitud d'informació. Òbviament, per a aquest valoració tindrà en compte que la posició jurídica d'interessat afavorirà les possibilitats d'accés a la informació.»

Cinqué. Sobre les anteriors premisses, cal tindre presents diversos elements jurídics i circumstàncies rellevants en el cas que ens ocupa. La reclamació que va formular la persona la identitat de la qual pretén conèixer el reclamant no es va fer de manera anònima ni es va expressar la voluntat de quedar en l'anonimat. Òbviament, això no cal per a la preservació de les seues dades personals, però és un element circumstancial a tindre en compte, especialment atés que la persona denunciada no ha expressat davant d'aquest Consell voluntat o cap interès a tindre en compte per a mantindre el seu anonimat respecte del *denunciat*.

De la mateixa manera, la *denúncia* (informalment parlant) es va presentar i s'ha tramitat com a

reclamació, en concret sota “Procediment: Gestió de Queixes i Suggeriments” a l’empara de “l’Ordenança reguladora de la gestió de queixes i suggeriments” de l’Ajuntament. I això és important perquè el règim jurídic de la dita reclamació no consagra, regula o garanteix cap règim específic de secret, anonimat del denunciador, protecció específica de la persona que formula la reclamació ni es dona cap particular obligació de confidencialitat.

Així, cal també significar que en el present supòsit la ‘denúncia’ formulada contra l’empresa ací reclamant no és una denúncia anònima (de les poques que es contemplen expressament en el nostre ordenament, com la regulada en l’article 58 Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària).

Tampoc es tracta d’una comunicació anònima de fets que de manera formal o informal permeten algunes de les nostres administracions (com en l’àmbit de la Inspecció de Treball i Seguretat Social), ja que com s’ha assenyalat, no es tracta d’una posada en coneixement de fets per via anònima. I des d’aquesta perspectiva no es tracta d’una comunicació de fets que tinga garantit un règim de confidencialitat i deure de secret. Així succeeix en raó de l’article 15. c) del conveni número 81 de l’Organització Internacional del Treball, que disposa l’obligació de la Inspecció Laboral de considerar absolutament confidencial l’origen de qualsevol queixa que li done a conèixer una infracció laboral. El mateix té el seu reflex legal respecte de la Inspecció de garantia de confidencialitat i secret respecte “de l’origen de qualsevol queixa... en l’àmbit de la funció inspectora” (art. 10 Llei 23/2015, Ordenadora del Sistema la Inspecció de Treball i Seguretat Social).

Tampoc la queixa o reclamació o comunicació de fets queda en l’àmbit de les que es produeixen internament en l’àmbit de l’Administració i el secret i la confidencialitat de les quals algunes lleis garanteixen expressament. Destaquen en aquest sentit els articles 16.3é i 18 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l’Oficina Antifrau de Catalunya, i més recentment els articles 11.2é i 14 de la Llei 11/2016, de 28 de novembre, de la Generalitat, de l’Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraude i la Corrupció de la Comunitat Valenciana. En aquesta mateixa línia, al moment d’aquesta resolució es debat al Congrés, amb un suport inicial quasi unànime en la presa en consideració, una Proposició de Llei Integral de Lluita contra la Corrupció i Protecció dels Denunciadors.

Aquestes últimes lleis o propostes són un clar reflex que en els últims temps ens trobem en un corrent mundial de la protecció dels denunciadors, *whistleblowers*, deladors, xivatos; és a dir, de la protecció de les persones que fins i tot, si escau, revelen secrets o dades personals il·licitament per a comunicar o denunciar il·licitats. En aquesta línia, per exemple cal tindre en compte la Recomanació CM/Rec (2014) 7, del Comitè de Ministres per a la protecció dels *whistleblowers*, de 30 d’abril de 2014, en què, entre altres coses, es recomana protegir la confidencialitat i anonimat del denunciador (V. 18).

El present Consell de cap manera desconeix la importància del deure de col·laboració ciutadana en la denúncia de qualsevol fet que pugui constituir una il·licitud. Òbviament, no cal inhibir la ciutadania compromesa que exerceix el dit deure. Qualsevol repressió pel compliment d’un deure cívic inhibiria el dit comportament. Ara bé, cal dir que difícilment pot haver-hi repressió per part de l’ordenament jurídic general vigent per a qui amb bona fe haja exercit el seu deure fins i tot encara que el fet denunciat resultara finalment inexistent. En situacions com la present, en què no s’aplica un règim jurídic especial, ha de fer-se una ponderació jurídica tot tenint en compte les circumstàncies concretes en el sentit que a continuació es descriu.

Sisé. A partir de les premisses anteriors cal ja centrar l’atenció del present cas en raó del conflicte amb el dret de protecció de dades. I és que el contingut d’informació l’acces del qual es sol·licita consisteix en dades personals com la identitat de la persona que va formular la queixa i, si escau, la seua adreça per possibilitar el dret de defensa i accés a la justícia de l’entitat reclamant. Facilitar l’acces a tal identitat des del punt de vista del règim jurídic de protecció de dades és una cessió de dades personals de tercers sense consentiment de la persona afectada (la persona ‘denunciador’) (art. 11 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 fins directament relacionats amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el previ consentiment de l’interessat”. Aquesta regla de consentiment es veurà exceptuada en els supòsits que preveu l’article 11.2, entre els quals cal destacar aquells casos en què una norma amb rang de Llei done cobertura a la cessió. Cal preguntar-se, doncs, si la dita cessió vindria emparada per la Llei 19/2013, si escau, quant a

la garantia de l'accés a la justícia (art. 24 CE), i, si escau, el dret d'accés a l'expedient.

A més de la possibilitat de comunicar dades personals quant a una llei, cal també recordar que el dret d'accés a la informació, l'accés a la justícia o l'accés a l'expedient pretesos per qui sol·licita la identitat de qui va presentar la denúncia informal poden considerar-se als efectes del dret de protecció de dades també un "interés legítim". I un "interés legítim" també pot legitimar un tractament de dades (sense consentiment o sense llei). Això és així en aplicació directa de l'article 7 f) de la Directiva 95/46/CE, quant a la STJUE, de 24 de novembre de 2011, i les SSTS, de 8 de febrer de 2012).

Tenint en compte el règim jurídic aplicable, 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 legitimada:

"3. Quan la informació sol·licitada no continga dades especialment protegides, l'òrgan a què es dirigisca la sol·licitud concedirà l'accés prèvia ponderació prou raonada de l'interés 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 l'esmentada ponderació, el dit òrgan prendrà particularment en consideració els criteris següents:

a) El menor perjudi als afectats derivat del transcurs dels terminis que estableix l'article 57 de la Llei 16/1985, de 25 de juny, del Patrimoni Històric Espanyol.

b) La justificació per part dels 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 fins històrics, científics o estadístics.

c) El menor perjudi dels drets dels afectats en el cas que els documents únicament continguen dades de caràcter merament identificatiu.

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

4. No serà aplicable el que estableixen els apartats anteriors si l'accés s'efectua prèvia dissociació de les dades de caràcter personal de manera que s'impedisca la identificació de les persones afectades.

5. La normativa de protecció de dades personals serà aplicable al tractament posterior de les obtingudes a través de l'exercici del dret d'accés."

Òbviament aquest precepte legal s'ha d'interpretar sota les diverses premisses que s'han avançat, com ara el principi de màxima transparència, i també de conformitat amb la Constitució i els drets que reconeix, entre els quals hi ha tant el dret de protecció de dades com el dret d'accés a la informació i l'accés a la justícia.

Seté. Procedeix fer la mencionada ponderació en el cas present. Cal assenyalar que l'al·ludit article 15. 3r Llei 19/2013 fa referència a una "prèvia ponderació prou raonada de l'interés públic en la divulgació de la informació". En aquest sentit cal recordar que l'accés a la informació pública és un dret subjectiu, en el cas present vinculat al dret d'accés a la justícia i el dret d'accés a l'expedient. I aquest dret, si escau, pot prevaldre enfront d'un altre dret subjectiu. En aquest punt, l'enteniment "de l'interés públic" a què fa referència aquest precepte, si escau, pot haver de cohonstar-se amb la normativa constitucional i administrativa que reconeix aquests drets. Segons s'ha exposat, si escau i quant a la disposició addicional 1ª, la Llei 19/2013 pot arribar a considerar-se supletòria. En tot cas, el referit interés públic s'ha de considerar en la necessitat que els drets subjectius, especialment els de naturalesa constitucional puguen ser efectius i fer valdre, especialment en el nostre cas, la possibilitat d'accedir a la justícia (art. 24. 1r CE).

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 i com s'ha exposat en els anteriors fonaments, el sol·licitant de la informació justifica la seua petició en el dret d'accés a la informació, en connexitat amb el dret d'accés a la justícia i amb el dret d'accés a l'expedient per l'interessat. En aquest element, la ponderació s'inclina a favor de l'accés a la informació.

Quant a l'accés a la justícia, no competeix a aquest Consell endevinar quin tipus d'accions legals poden cabre a l'ací reclamant davant de la persona que va formular la reclamació ('denúncia' informal) per uns fets que després es van demostrar incerts. La 'denúncia' que després els fets no han

avalat, si escau, podria arribar a tindre rellevància a efectes civils, penals o, per exemple sota el règim de la competència deslleial o en l'àmbit de futures contractacions administratives. Així mateix, tal 'denúncia' pot no ocasionar cap conseqüència jurídica. En tot cas, per al cas que l'empresa sol·licitant d'informació i ací reclamant pugua considerar la concurrència d'algun tipus de responsabilitat, sense conèixer la identitat de la persona denunciant no és possible l'ulterior accés a la justícia. La naturalesa iusfundamental dels interessos del sol·licitant reforcen, a més, en sentit favorable la ponderació a dur a terme. A això s'uneix la intensificació del dret d'accés en raó del dret d'accés a l'expedient per la part actora. De nou, aquest element de la ponderació 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 de l'afectat (del 'denunciant' que va formular la reclamació). I aquestes dades són "de caràcter merament identificatiu". Així doncs, de nou, aquesta ponderació s'inclina novament cap a la facilitació de les dades, ja que no sols no són dades no sensibles, sinó que es tracta de dades merament identificatives de qui va presentar la reclamació.

Huité. Des de la perspectiva dels drets i interessos de la persona les dades de la qual es demanen, cal tindre present la lletra d), de l'article 15. 3r Llei 19/2013: "*d) La major garantia dels drets dels afectats en el cas que les dades contingudes en el document puguen afectar la seua intimitat o a la seua seguretat, o es referisquen a menors d'edat.*"

I en el cas present i sota les circumstàncies concretes que es donen, no pareix quedar afectada la intimitat o la seguretat de la persona denunciant i de cap manera consta que siga menor d'edat. I respecte d'això, cap especialment tindre en compte que aquest Consell ha donat l'oportunitat a aquesta persona d'exposar tot interès o dret que considerara en joc. Així, es va efectuar requeriment de conformitat amb l'article 24. 3r de la Llei 19/2013, i se li va sol·licitar expressament que al·legara el que considerara convenient davant de la possibilitat que el reclamant accedís a la seua identitat i dades de domicili; és a dir, els drets o interessos que l'assisteixen perquè no es facilite la dita informació, o qualsevol informació respecte d'això que considere que pugua ser rellevant per a defensar la seua posició jurídica.

La falta de contestació al dit requeriment per part de la interessada no permet endevinar, a aquest Consell, si hi ha qualsevol particular circumstància que obligue a intensificar especialment la protecció de les seues dades personals.

De la mateixa manera, la reclamació o 'denúncia' informal es va presentar amb la seua identificació i no va expressar el desig de no ser identificada. Òbviament no calia haver-ho fet, però no es pot desconèixer que no hi ha hagut cap petició de confidencialitat ni cap mostra o interès davant del requeriment d'aquest Consell.

Sobre la base del que s'ha exposat, a partir de la ponderació efectuada sobre les bases anteriors, cal reconèixer el dret que assisteix l'entitat reclamant a conèixer la identitat de la persona que va formular la reclamació i les dades necessàries per, si escau, possibilitar el seu exercici de dret d'accés a la justícia. Ha d'advertir-se que aquesta resolució s'adopta quant a les circumstàncies concretes del present cas, que han sigut exposades i detallades. La solució podria haver sigut distinta, per exemple, d'haver concorregut un règim d'especial garantia de la confidencialitat, més enllà de la protecció de dades general; si s'haguera tractat d'una denúncia formal; si la 'denunciant' (informal) haguera mostrat cap interès a mantindre la confidencialitat davant del denunciat en lloc de la inactivitat que ací ha mostrat; si l'accés a la informació no quedara vinculat a altres drets o interessos del sol·licitant, com ara l'accés a la justícia o l'accés a l'expedient, etc., aquests o altres elements rellevants podrien haver fet variar la present resolució.

Nové. A més d'allò que s'ha exposat, cal assenyalar que hi ha diversos informes de l'Agència Espanyola de protecció de dades sobre la facilitació de dades de denunciants. Així, per exemple, els informes 0214/2009 o 0342/2012, així com alguna jurisprudència esmentada en tals informes. Tals informes, com ara s'exposa, no fan sinó acompanyar la resolució que aquest Consell adopta. No obstant això, i en tot cas, abans de fer-hi referència, s'han de tindre en compte els informes de l'Agència com a mera referència per a aquest Consell. A més a més, la doctrina que recullen cal aplicar-la al cas present amb diversos advertiments.

El primer, el fet que en els dits informes de l'AGPD no es tinga en compte el reconeixement internacional del dret d'accés a la informació, un reconeixement que, si escau, pot portar a considerar el dret com fonamental quant a l'obligada interpretació constitucional que exigeix l'article 10. 2n CE. Un reconeixement internacional que, en qualsevol cas i com hem expressat en diverses resolucions, implica el reconeixement del principi de màxima transparència.

El segon advertiment a tindre en compte a l'hora d'apreciar l'interés i no pocs informes, resolucions i criteris de l'AEPD és que es van realitzar sense que la Llei 19/2013 de transparència estiguera en vigor. I, òbviament, amb la Llei de transparència es possibilita específicament la cobertura legal que permet la comunicació de dades de l'Administració (precisament l'article 15 Llei 19/2013), en el nostre cas, la comunicació de dades de la identitat del denunciador pel denunciat. De fet, en els informes de l'AGPD afins al tema, l'agafador legal per a legitimar la comunicació de dades era el reconeixement del denunciador (i sol·licitant d'informació) com a interessat en l'expedient. Ara, aquesta qüestió no és tan rellevant, ja que del dret d'accés a la informació es reconeix també a tercers.

Doncs bé, a pesar que el marc jurídic en què s'han elaborat diversos informes siga diferent, l'Agència ha conclòs en supòsits en la línia que a l'interessat en l'expedient (el denunciador) se li puguen facilitar les dades personals del denunciador –no dades sensibles–, sinó les necessàries perquè pugui exercir el seu dret a la defensa (i és aquest dret el mencionat en algun d'estos informes, i no el dret d'accés a la justícia com en el cas present). Segons el parer de l'AGPD, aquesta cessió de dades es podrà donar especialment en els casos en què no hi haja riscos singulars per a l'afectat (el denunciador) i que aquest no haja demanat expressament que no es comuniquen les seues dades.

“Només procedirà la cessió d'aquelles dades de tercers el coneixement de les quals siga rellevant per a l'exercici dels drets de l'interessat, com ara el de defensa en el present cas. [...] En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem, Sala Contenciosa Administrativa, Secció 7a, de 26 de gener de 2011, cassació 302/2010, estudia aquest art. 35.a) de la Llei 30/1992 i la seua finalitat primordial de garantir el dret de defensa, i assenyala:

Per a decidir aqueixa qüestió ha de començar afirmant-se que el dret reconegut en l'apartat a) del tan repetit article 35 de la LRJ/PAC està certament dirigit a facilitar el dret de defensa, i això el que significa és oferir a l'interessat la possibilitat de conèixer en un procediment administratiu tots els fets i les dades que puguen resultar rellevants per a la tutela dels seus drets i els interessos que vulga exercitar per qualsevol via (açò és, l'administrativa o la judicial).

I des d'aquesta inicial consideració són encertats els raonaments abans transcrits que la sentència recorreguda utilitza per a rebutjar tant la vulneració de l'article 35 de la LRJ/PAC com la dels drets fonamentals que reconeix l'article 24 CE.

S'ha de coincidir amb la dita sentència que aqueix article 35.a) no atorga un dret absolut a atendre peticions genèriques i indiscriminades de l'entrega de còpia de la integritat del procediment, tal com preconitza el recurs de cassació, perquè el que es reconeix és el dret a accedir al procediment per a prendre'n coneixement de la totalitat i, a la vista del que es coneix, obtindre còpia dels documents que contenen.

Així, considerant el principi de proporcionalitat, i que el fi perseguit per la norma considerada (art. 35.a) de la Llei 30/1992) és garantir el dret de defensa a l'interessat-denunciador del procediment, només es comunicaran aquelles dades de la denúncia que siguen rellevants per a l'exercici dels seus drets –el de dret de defensa en el present cas–, i haurà de plantejar-se si al traslladar de la denúncia s'incorporaran o s'eliminaran aquelles dades personals de tercers (denunciadors) que no resulten adequats ni pertinents en relació amb la dita finalitat de defensa.

Es tractaria, en definitiva, d'una ponderació entre dos drets fonamentals, el de defensa de l'art. 24 CE i el de Protecció de Dades de Caràcter Personal de l'art. 18.4 CE en relació amb la STC 292/2000.

D'aquesta manera, com afirmem en informe d'aquesta Agència de 5 de juliol de 2010, si resultara evident la necessitat que l'imputat coneguera la identitat dels denunciadors per a l'exercici del dret de defensa, s'hi haurien d'incloure tals dades identificatives.

“Així doncs, i com s'aprecia, l'AEPD considera que procedeix facilitar les dades identificatives per a possibilitar l'exercici del dret de defensa. És més, es planteja en algun d'aquests informes, com ara l'esmentat 0342/2012, seguint anteriors informes, si en el cas particular poden

haver-hi circumstàncies que porten a no facilitar tals dades. Es diu que cal tindre en compte que “*si el denunciant ha manifestat expressament el seu desig de confidencialitat o, segons el parer de la unitat que haja de resoldre, s’entén la necessitat de garantir la identitat del denunciant en condicions de confidencialitat, podrà denegar-se l’accés sol·licitat mitjançant una resolució degudament motivada de l’òrgan que haja de resoldre*”

I, com s’ha insistit, en el cas present no es coneix expressió de cap voluntat per la persona que va presentar la reclamació ni inicialment ni després, quan aquest Consell l’ha requerida.

També i com a mera referència i també amb no poca distància amb el supòsit present, pot esmentar-se el dictamen de l’Agència Basca de protecció de dades CN05-015 sobre l’obligatorietat que les dades personals dels vigilants d’aparcament d’un ajuntament hagen de constar en les denúncies que realitzen, tot assenyalant que aquesta obligació de facilitar aquesta dada “no és contrària a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal”.

Desé. Quant a allò que s’ha exposat, procedeix estimar la present reclamació i, en virtut d’ella, procedeix reconèixer el dret del reclamant a conèixer la identitat de la persona que va formular la reclamació i, per al cas de pretendre exercir accions legals, el seu domicili.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i als fonaments jurídics descrits, procedeix:

Primer. Estimar la reclamació de [REDACTED] en representació de l’empresa [REDACTED], davant de la denegació de la seua sol·licitud d’accés a la informació pública per part de l’Ajuntament de Benicàssim i, en conseqüència, declarar que el reclamant té dret que aquesta institució li facilite la identitat de la persona que va formular la reclamació sobre possibles irregularitats respecte de l’execució per l’empresa ací reclamant de les escoles d’estiu de juliol i agost del CEIP [REDACTED] ([REDACTED]) i, per al cas de pretendre exercir accions legals, el seu domicili.

Segon. Invitar el reclamant que comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l’execució d’aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.

Contra la present Resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats des de l’endemà de la 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 JESUS|
GARCIA|MACHO

Firmado digitalmente por RICARDO
JESUS|GARCIA|MACHO
Fecha: 2017.07.14 11:05:24 +02'00'

Ricardo García Macho