

**Expediente N° 94/2017**  
**Resolución N.º 104/2018**

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

**COMISIÓN EJECUTIVA**

Sres.:

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

En Valencia a 21 de septiembre de 2018

Reclamante: D. [REDACTED] y Dña. [REDACTED]  
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Alicante

VISTA la reclamación número **94/2017**, interpuesta por D. [REDACTED] y Dña. [REDACTED], formulada contra el Ayuntamiento de Alicante y siendo ponente D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES**

**Primero.-** El 29 de diciembre de 2016 los reclamantes expusieron ante el Ayuntamiento que: eran propietarios de un 4,03 % de la superficie de naturaleza rústica indivisa de 79.320 metros cuadrados existente en el polígono industrial de Garrachico en Villafranca (Alicante), Inscripción en el Registro de la Propiedad (señalando los datos concretos). Afirman que hasta 2004 eran propietarios de la totalidad de dicho suelo rústico, si bien en dicho año vendieron diversas proporciones (se facilitan datos y adquirentes). Se expone también que sobre dicho terreno de naturaleza rústica en la actualidad se han levantado varias naves industriales, que, afirman, en ningún caso han sido levantadas por ellos. Se añade que dicha circunstancia ha supuesto un importante aumento del valor catastral de dicho terreno. Señalan que ello tiene la consecuencia injusta y desproporcionada para los propietarios que no han construido dichas naves y que se ven obligados a abonar en su condición de copropietarios del terreno. Asimismo añaden que SUMA de Alicante va a individualizar las cuotas tributarias, por lo que creen que es posible que a los propietarios afectados que no han construido naves se les asigne el valor catastral correspondiente al suelo rústico sin las construcciones, asignando por tanto el valor catastral de la construcción a los propietarios de las mismas. Es por ello por lo que entienden necesario identificar a dichas personas.

Además de la legislación de transparencia se afirma que ante la necesidad de acreditar ante la Dirección General del Catastro los nombres de las personas propietarias de las naves en suelo rústico del Polígono Industrial de Garrachico, se solicita se les facilite información de las licencias concedidas para construir en dicho suelo de naturaleza rústica (y para ello se detalla la Inscripción en el Registro de la Propiedad y datos de finca). Alternativamente, y para el supuesto bastante probable de que dichas naves hayan sido levantadas sin licencia, se solicita que se faciliten los nombres de los propietarios de dichas naves.

El 7 de febrero de 2017 se aportó justificante de haber abonado el importe de 79,57 € en concepto de tasas urbanísticas.

El 20 de abril de 2017 los reclamantes señalan al Ayuntamiento que se ha superado el plazo preceptivo para la contestación a la solicitud de información y que además abonaron las tasas oportunas, por lo que se da la obligación de facilitarnos la información solicitada.

El 12 de junio de 2017 ante requerimiento del Ayuntamiento para especificar el emplazamiento exacto de la parcela acerca de la que se solicita información y se aporte la referencia catastral en la que están edificadas las naves industriales. Los reclamantes señalan la concreta referencia catastral señalando que se refiere a los 79320 m de suelo que describen de forma concreta además de acompañar documentación para facilitarlo. Asimismo reiteran solicitud.

El 11 de agosto de 2017, se volvió a reiterar dicha solicitud además de solicitar que se expida certificado acreditativo del silencio administrativo positivo. Asimismo y en la misma fecha se presentó reclamación ante este Consejo solicitando que se obligue al Ayuntamiento de Alicante a facilitar la relación de licencias concedidas para construir en el suelo de naturaleza rústica existente en el polígono industrial de Garrachico, o en su caso, se nos facilitara los nombres de los propietarios de las naves que han sido levantadas en dicho

**Segundo.-** Solicitadas alegaciones al Ayuntamiento reclamado, informa que el 14 de septiembre de 2017 el Servicio emitió informe con salida el 25 de octubre de 2017 en el que se indica que “Consultados los datos obrantes... NO CONSTA licencias de obras concedidas para construir naves industriales en el emplazamiento reseñado, así como tampoco expedientes de solicitud”.

A la vista de lo anterior y consultado por el Consejo a los reclamantes si consideraban satisfecha su solicitud, señalan que no, dado que se solicitó al Ayuntamiento se facilitara los nombres de los propietarios de las naves. Se solicita asimismo que se imponga la correspondiente sanción a la autoridad y persona responsable de la infracción.

**Tercero.-** Efectuada la deliberación del asunto en diversas sesiones de esta Comisión Ejecutiva, y sin que haya sido posible cumplir el plazo oportuno debido a las carencias estructurales de éste órgano, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (en adelante Ley 2/2015 valenciana), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, es la Comisión Ejecutiva con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Según se ha expuesto en los antecedentes, los reclamantes eran propietarios de la totalidad de una parcela claramente identificada en su solicitud, de suelo rústico. Sin embargo, vendieron diversas proporciones (se facilitan datos y adquirentes) de la finca. Posteriormente y según señalan, en dicha parcela se han levantado varias naves industriales, que en ningún caso han sido levantadas por los reclamantes. Ello ha conllevado un importante aumento del valor catastral de dicho terreno que les perjudica. Lo que pretenden es conseguir a efectos tributarios que la entidad de gestión tributaria de Alicante SUMA pueda individualizar las cuotas tributarias para que propietarios como ellos –que según sostienen no han construido naves- con dicha individualización se les asigne el valor catastral correspondiente al suelo rústico sin las construcciones y, por su parte, a los propietarios de tales construcciones se les asigne el valor catastral de la construcción.

En razón de lo anterior y para ello, se solicita al Ayuntamiento información de las licencias concedidas para construir en dicho suelo de naturaleza rústica (y se detalla la Inscripción en el Registro de la Propiedad y datos de finca). Alternativamente, y para el supuesto bastante probable de que dichas naves hayan sido levantadas sin licencia, se solicita al Ayuntamiento que se faciliten los nombres de los propietarios de dichas naves. Dicha información, se afirma también, la precisan los ahora reclamantes dada la necesidad de acreditar ante la Dirección General del Catastro los nombres de las personas propietarias de las naves en suelo rústico del Polígono Industrial de Garrachico.

Por su parte y según se ha expuesto, el Ayuntamiento indica que “Consultados los datos obrantes... NO CONSTA licencias de obras concedidas para construir naves industriales en el emplazamiento reseñado, así como tampoco expedientes de solicitud”. Sin embargo, no facilita los nombres de los propietarios de las naves.

Así pues, cabe señalar en primer término que el Ayuntamiento -aun extemporáneamente- ha procedido a dar la información correspondiente solicitada por cuanto a que no le constan licencias de obras concedidas.

**Segundo-** La parte reclamante señala que procede que se facilite la información por cuanto se ha dado un supuesto de silencio positivo. En efecto, como puede apreciarse en los antecedentes, desde la primera solicitud han mediado los plazos para ello. En consecuencia y en principio entraría en juego la previsión normativa del artículo 17.3 de la Ley 2/2015 valenciana, según la cual: “Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución, la solicitud se entenderá estimada. El órgano competente quedará obligado a proporcionar la información solicitada, excepto aquella que pudiera entrar en conflicto evidente con otros derechos protegidos, o aquella cuya denegación total o parcial, viniera expresamente impuesta en una ley. En tales casos la información será disociada, dando cuenta motivadamente de esta circunstancia.”

Este silencio positivo opera con complejidad en la práctica. Tal y como ha interpretado este Consejo en diversas ocasiones (entre otras, resolución 14/2016, de 6 de octubre), si no se facilita la información, el solicitante también puede optar por reclamarla directamente ante este Consejo. En este mismo sentido (ya para el ámbito de la Administración autonómica, ver el art. 57 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015.

Lo anterior conduce necesariamente a que proceda analizar si cabe reconocer el derecho de acceso respecto de la información solicitada, dado que ello no resulta en modo alguno evidente.

**Tercero.** – Cabe, pues, analizar si el Ayuntamiento había de facilitar los nombres de los propietarios de las naves. A este respecto el Ayuntamiento no hace mención alguna ni consta información alguna a este Consejo. Como punto de partida, cabe señalar que si el Ayuntamiento no tiene la información solicitada debe de informar de ello a la parte reclamante. Es más, si en principio jurídica o administrativamente sí que hubiera de contar con dicha información, el Ayuntamiento habría de afirmar expresamente que no cuenta con la información y en su caso dar información de por qué no cuenta con ella. Véase en esta dirección la Resol. 13, de 15-3-2018, relativa al expediente 24/2017.

**Cuarto.-** Ahora bien, y sin perjuicio de lo anterior, es bien pensable considerar que el Ayuntamiento sí que cuenta con la información relativa a la información nominativa de los propietarios respecto de los que se solicita información. Se trataría, pues, de un conflicto del derecho de acceso a la información pública con el derecho de protección de datos. Y es que el contenido de la información cuyo acceso se solicita consiste en datos de la identidad de los propietarios y en su caso su dirección para posibilitar el derecho de los intereses legítimos de la parte reclamante.

Facilitar el acceso a tal identidad desde el punto de vista del régimen jurídico de protección de datos, se tratará de una cesión de datos personales de terceros sin consentimiento de la persona afectada (la persona “denunciante”) (art. 11 de la aún vigente Ley Orgánica 15/1999 LOPD. Según determina el artículo 11.1 de la LOPD, “los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”. Esta regla de consentimiento se verá exceptuada en los supuestos contemplados en el artículo 11.2, entre los que cabe destacar aquellos casos en que una norma con rango de Ley dé cobertura a la cesión.

Desde el 25 de mayo es ya eficaz el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD). Bajo el mismo, cabe tener en cuenta el artículo 86 sobre “Tratamiento y acceso del público a documentos oficiales”:

“Los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o u organismo público o una 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 los datos personales en virtud del presente Reglamento.”

Y para llevar a cabo dicha conciliación, como punto de partida cabe señalar que facilitar los datos personales requeridos por el reclamante, supondría un “tratamiento” de datos, dado que supone una comunicación o cesión de los mismos. Este tratamiento ha de una de las bases de legitimación del artículo 6 RGPD. En concreto, habría de considerarse que:

“c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;

e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”.

Y precisamente dicho artículo 6 remite a las regulaciones más específicas de los Estados miembros, como lo es la regulación de acceso a la información pública aplicable:

“Los Estados miembros podrán mantener o introducir disposiciones más específicas a fin de adaptar la aplicación de las normas del presente Reglamento con respecto al tratamiento en cumplimiento del apartado 1, letras c) y e), fijando de manera más precisa requisitos específicos de tratamiento y otras medidas que garanticen un tratamiento lícito y equitativo, con inclusión de otras situaciones específicas de tratamiento a tenor del capítulo IX.”

Al tiempo, “La base del tratamiento indicado en el apartado 1, letras c) y e), deberá ser establecida por: [...] el Derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.”

**Quinto.-** Así las cosas, hay que preguntarse, pues, si dicha cesión vendría amparada por la Ley 19/2013. Teniendo en cuenta el régimen jurídico aplicable y dado que no se trata en ningún caso de datos sensibles (art. 7 LOPD, art. 9 RGPD), cabe especialmente acudir al artículo 15 de la Ley 19/2013 en su apartado 3º, pues de reunirse sus requisitos la cesión de datos que implica el acceso a la información solicitada quedaría ésta legitimada. :

“3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

Obviamente este precepto legal debe interpretarse bajo el principio de máxima transparencia así como de conformidad con la Constitución y los derechos que reconoce, entre los que se encuentran tanto el derecho de protección de datos, como el derecho de acceso a la información y el acceso a la justicia.

En la ponderación que procede bajo la guía del artículo 15. 3º Ley 19/2013 cabe señalar que un elemento que puede facilitar el reconocimiento del derecho de acceso a la información es la “justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho” (letra b). En este sentido, el solicitante de la información justifica claramente su petición en la necesidad de proteger sus intereses y derechos respecto de su situación tributaria con relación a la parcela de la que es cotitular. Como se ha expuesto, hasta 2004 los solicitantes de información eran propietarios de la totalidad del

suelo rústico, tras la venta de diversas porciones se han levantado varias naves industriales. Ello conlleva un importante aumento del valor catastral de dicho terreno y su repercusión tributaria. Frente a ello pretenden que se individualicen las cuotas tributarias, para lo cual resulta necesario identificar a los propietarios que han construido en la parcela. Así las cosas y a los efectos de este elemento de la ponderación, este Consejo se inclina a favor del reconocimiento del acceso a la información.

Por cuanto a la letra c) del artículo 15. 3º, se trata de una solicitud de comunicación de datos de los propietarios y como se ha adelantado, estos datos son “de carácter meramente identificativo”. Así pues, de nuevo, esta ponderación se inclina de nuevo hacia la facilitación de los datos, puesto que no sólo no son datos sensibles, sino que se trata de datos meramente identificativos de quien presentó la reclamación.

Finalmente, desde la perspectiva de los derechos e intereses de la persona cuyos datos se piden y la letra d), del artículo 15. 3º Ley 19/2013, en el caso presente no se presume ninguna circunstancia concreta que pudiera haber alegado el Ayuntamiento, ni parece quedar afectada la intimidad o la seguridad de la persona denunciante y en modo alguno consta que los propietarios sean menores de edad.

**Sexto.-** Sobre la base de lo expuesto, a partir de la ponderación efectuada sobre las bases anteriores, cabe reconocer el derecho que asiste a la parte reclamante a conocer la identidad de los propietarios que hayan construido en la propiedad concreta y claramente identificada por la parte reclamante.

Asimismo y según se ha afirmado en los fundamentos anteriores, para el caso de que el Ayuntamiento no cuente con la concreta información solicitada, habrá de afirmar expresamente que no cuenta con la misma y justificar razonablemente por qué.

## RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda

ESTIMAR la reclamación presentada por D. [REDACTED] y Dña. [REDACTED] ante este Consejo contra el Ayuntamiento de Alicante, y en consecuencia reconocer el derecho que asiste a la parte reclamante a conocer la identidad de los propietarios que hayan construido en la propiedad concreta y claramente identificada por la parte reclamante, en los términos del FJ 6º de esta resolución.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho