



Reclamación 4/2018

Resolución 34/2018, de 25 de junio de 2018, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a la falta de resolución por el Ayuntamiento de Zaragoza del acceso a la información pública solicitada.

VISTA la Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 11 de diciembre de 2017, tiene entrada en el Registro General un escrito de _____ en el que manifiesta que el 15 de noviembre de 2017 presentó una queja ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), relativa una solicitud previa que había dirigido al Ayuntamiento de Zaragoza sobre varios concursos y contratos.

SEGUNDO.- El 9 de enero de 2018, tras comprobar que la queja a la que se refiere el reclamante no ha sido registrada y no se tiene constancia de su recepción, se solicita a _____ que acredite su presentación para poder tramitarla. No obstante, intentada la



notificación en la dirección proporcionada por el reclamante, ésta resultó infructuosa, tal como consta en el acuse de recibo que obra en el expediente.

TERCERO.- El 12 de enero de 2018, el Justicia de Aragón comunica al CTAR la existencia de una queja presentada por el reclamante respecto a la falta de resolución por parte del CTAR y se remite la copia de la reclamación manuscrita presentada el 3 de julio de 2017 en el Registro de la Tesorería de la Seguridad Social, con el siguiente contenido:

«Que se me notifique los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas del concurso para asignar al distrito 50004 los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia» y «...el convenio suscrito con la DGA para la prestación de la ayuda a domicilio».

CUARTO.- El 17 de enero de 2018, el CTAR solicita al Ayuntamiento de Zaragoza que, en el plazo de quince días hábiles, informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas.

QUINTO.- El 1 de febrero de 2018, el Ayuntamiento de Zaragoza remite informe al CTAR, en el que señala:

- a) Que la información sobre las cláusulas de los diferentes concursos está publicada en el Perfil de contratante de la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Zaragoza. Se remiten los enlaces:



- ✓ Servicio de Teleasistencia para personas mayores y personas con discapacidad, a prestar en el municipio de Zaragoza:

https://www.zaragoza.es/ciudad/gestionmunicipal/contratos/ayto/contrato_Avisos?id=1067

- ✓ Servicio Público de «Prestaciones sociales domiciliarias»

https://www.zaragoza.es/ciudad/gestionmunicipal/contratos/ayto/contrato_Avisos?id=482

b) Respecto a los contratos con las empresas adjudicatarias, desde el Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Zaragoza se nos indica que dado que el contenido fundamental de dichos contratos ya se encuentra incluido dentro de las propias cláusulas de los concursos que están publicados en el Perfil de contratante, el resto de información atañe a datos de carácter personal (nombres y DNI de los titulares, representantes) y, además, los contratos están todavía en vigor, por lo que no procede su remisión.

c) Que, en cuanto al Convenio con el Gobierno de Aragón para la prestación de la ayuda a domicilio, éste está publicado en el Boletín Oficial de Aragón.

SEXTO.- El 1 de marzo de 2018, el reclamante dirige un nuevo escrito al CTAR, en el que solicita que se le notifique si se han recibido los escritos presentados y recuerda que la Administración tiene la obligación de resolver.



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (en adelante Ley 19/2013) atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), *«salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley»*. Esta disposición adicional establece: *«1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)»*.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la



información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

La información que es objeto de solicitud, se refiere a contratos y convenios celebrados por el Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que constituye información pública en los términos expuestos y, por tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

TERCERO.- Antes de analizar el fondo de la reclamación presentada, deben hacerse algunas consideraciones de carácter procedimental.

El primero de los escritos presentados por el reclamante del que tuvo conocimiento en este Consejo hacía referencia a una reclamación anterior, si bien no se tiene constancia de su recepción y registro, sino que fue la comunicación del Justicia de Aragón la que permitió conocer su contenido. Por esta razón, se requirió al reclamante, mediante correo certificado dirigido a la dirección consignada en su escrito, para que acreditara la presentación de la reclamación a la que se refería. No obstante, la notificación resultó infructuosa y no se



disponía de otra dirección postal o electrónica que permitiera comunicar al reclamante las incidencias de la tramitación. Todo ello dificultó la identificación de la solicitud inicial que motivaba la reclamación presentada.

Debe destacarse igualmente, que no se tiene constancia de que el reclamante realizara una solicitud previa al Ayuntamiento de Zaragoza, al menos de forma escrita, por lo que no se han aplicado los trámites procedimentales previstos en los artículos 29 y 31 previstos en la Ley 8/2015, que permiten garantizar el conocimiento por parte del solicitante de la fecha de recepción por el órgano al que se solicita la información así como los plazos de resolución y reclamación y los medios de impugnación.

Dicho esto, una vez que el Ayuntamiento ha tenido conocimiento de la información solicitada, si bien en el informe remitido a este Consejo se da respuesta a ésta, no se acredita que se haya remitido al reclamante en los términos previstos en el artículo 31 de la Ley 8/2015.

CUARTO.- En lo que respecta al objeto de la reclamación, la información solicitada se refiere a las cláusulas técnicas y administrativas de los contratos de teleasistencia y prestaciones sociales domiciliarias, los contratos con las empresas adjudicatarias y el Convenio suscrito con el Gobierno de Aragón para la prestación del servicio de ayuda a domicilio.

La contratación pública es una de las materias sometidas a un régimen de publicidad específico y previo a la adopción de las normas de transparencia, por lo que algunas de las informaciones solicitadas



son publicadas en aplicación de la normativa de contratación pública, así ocurre con los pliegos de cláusulas técnicas y administrativas. En consecuencia, el Ayuntamiento de Zaragoza remite al Perfil de contratante, incluyendo la URL, por lo que esta respuesta puede considerarse ajustada a lo previsto en las normas de transparencia y a la interpretación realizada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) en el Criterio Interpretativo 9/2015, de 12 de noviembre, en el que se concluye que si el solicitante no ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o ha optado por relacionarse por medios electrónicos, sería de aplicación el artículo 22.3 y se procedería a la indicación del lugar web donde la información se encuentra en publicidad activa. Añade el CTBG que *«En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada, pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas»*.

No puede dejar de señalarse por este Consejo de Transparencia, sin embargo, que esta adecuación a la norma en la forma en que procede remitir la documentación no cohonesta bien, en este caso, con el perfil del ciudadano que solicita la información pública, mediante escritos manuscritos que evidencian que es más que probable que no disponga de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a internet para consultar los enlaces, por lo que lo más



adecuado sería proporcionar copia de los documentos por el Ayuntamiento.

Debe recordarse en este punto nuevamente el Criterio Interpretativo (CI/009/2015) de 12 de noviembre de 2015, del CTBG respecto al derecho de acceso y la publicidad activa, el cual ha sido reiterado por este Consejo en varias de sus Resoluciones (Resolución 3/2017, de 27 de febrero; Resolución 15/2017, de 27 de julio; y Resolución 17/2017, de 27 de julio), cuando señala:

«La realidad nos lleva a tener en cuenta que la disponibilidad o el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos, como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país y la navegación resulta complicada para algún sector de la ciudadanía, resultando que los medios electrónicos disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios ("brecha digital")».

En cuanto al Convenio con el Gobierno de Aragón para la prestación de la ayuda a domicilio, tampoco puede concluirse que se haya actuado correctamente, puesto que se alude de forma genérica a la publicación en el Boletín Oficial de Aragón, pero ni se especifica la URL en la que puede consultarse, ni se acredita la remisión de una copia de ese Convenio al reclamante. En definitiva, la petición realizada por el reclamante no ha quedado satisfecha y, por tanto, el Ayuntamiento de Zaragoza debe proporcionar esta información.

QUINTO.- En lo que respecta a la copia de los contratos con las empresas adjudicatarias, el Ayuntamiento de Zaragoza alude a la



imposibilidad de proporcionarla, al considerar que en ellos constan datos de carácter personal y que todavía se encuentran en vigor.

En cuanto a la existencia de datos personales en los contratos, debe aclararse en primer lugar que este límite se encuentra previsto en el artículo 15 de la Ley 19/2013:

«1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.



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.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.



5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso».

En relación a los datos que menciona el Ayuntamiento de Zaragoza (nombres, DNI, representante) conviene aclarar dos cuestiones, la primera ante qué tipo de datos nos encontramos y cómo debe proporcionarse la información ante la existencia de este tipo de datos.

En este punto debe destacarse el análisis realizado por el CTBG en el Criterio Interpretativo 4/2015, de 23 de junio, en relación con la publicidad activa, en el marco de la información relativa a los convenios y contratos que se firmen, DNI y de la firma manuscrita de los firmantes, ocupantes o no de un cargo público:

«Sería, pues, la regla recogida en el apartado 3 del artículo 15-ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados-la que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la consulta.

Como ya se ha mencionado, el artículo 8.1 a) y b) prevén, por un lado, la publicación de la identidad del adjudicatario de un contrato y, por otro considera que la publicación del nombre, apellidos y cargo de los firmantes cumpliría con obligación contenida en dicho precepto. No obstante, y toda vez que las obligaciones de publicidad podrían considerarse como un mínimo y que pudiera ser decisión de un organismo ya sea publicar más información o ya conceder el acceso a la misma en el marco de una solicitud de acceso a la información, sería también conveniente analizar la incidencia que tendría en el



titular de los datos la publicidad de su DNI y firma manuscrita. Y, para ello, debe ponderarse, como ya se ha mencionado, por un lado el interés público en la divulgación de la información y, por otro, la protección de los titulares de los datos.

En la realización de esta ponderación, entendemos que debe hacerse una distinción entre los dos tipos de datos de carácter personal referidos en este criterio.

Por un lado, respecto del DNI, corresponda éste a una persona de carácter público o una persona de carácter privado, se entiende que el conocimiento de este no es relevante a los efectos de alcanzar el objetivo de transparencia que preside la LTAIBG, toda vez que el mismo se cumple con la identificación realizada a través de la publicación de los nombres y apellidos y, en su caso, la identificación del Acto de nombramiento de los firmantes que ocupan un cargo público en el marco de cuyas competencias firman el correspondiente contrato o convenio. Asimismo, debe tenerse en cuenta, por una parte que este dato excede la esfera pública de los firmantes, que es el criterio relevante que ha sido tenido en cuenta por la Ley para prever la publicación de información y, por otra, que su conocimiento por terceros podría incluso generar riesgos de suplantación de su identidad, especialmente en el ámbito de las transacciones electrónicas.

El CTBG concluye:

- a) *Los organismos y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben publicar la identidad de los adjudicatarios de*



los contratos que suscriban y los convenios con mención a las partes firmantes.

- b) Tanto el número de DNI como la firma manuscrita tienen la consideración de dato de carácter personal y, por lo tanto, sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
- c) Al no tratarse de datos especialmente protegidos ni tener la consideración de meramente identificativos, su publicidad debe ponderarse en atención al interés público que hubiera en su divulgación y a los derechos de los titulares de los datos.*
- d) A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de esta Agencia Española de Protección de Datos el objetivo de transparencia perseguido por la Ley 19/2013 se cumpliría con la identificación del adjudicatario de un contrato o de los firmantes de un convenio no contribuyendo a este objetivo la publicación del número del DNI o la firma manuscrita cuando esta no se corresponda a un cargo público en ejercicio de las competencias que tiene conferidas.*
- e) En todo caso se consideraría una buena práctica la supresión de la totalidad de las firmas manuscritas del documento siempre y cuando en el documento publicado o que sea objeto de acceso algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original ha sido efectivamente firmado».*

Asimismo, conviene referirse a alguno de los pronunciamientos realizados por otros Comisionados de transparencia respecto a peticiones similares.



Así, la Comisión de Garantía de Derecho de Acceso a la Información de Cataluña (GAIP) en la Resolución 335/2017, de 6 de octubre, señala:

«En consecuencia, el hecho que el Ayuntamiento no tenga la obligación legal de colgar en su web la copia del contrato con el adjudicatario del servicio de grúa no puede servir de fundamentación para desestimar el acceso por la vía del ejercicio del derecho de acceso, ya que el Ayuntamiento no ha invocado ni se aprecia que puedan concurrir ninguno de los límites regulados en el artículo 21 LTAIPBG, más allá de ocultar, si procede, por aplicación del artículo 24 LTAIPBG, los datos personales que contenga el contrato que no sean necesarios o relevantes para la finalidad del acceso, que se ha explicitado en la voluntad de cumplir adecuadamente con sus funciones como agente policial en la retirada de vehículos de un vado.

De acuerdo con los FJ anteriores, se estima el derecho de la persona reclamante a consultar el contrato suscrito por el Ayuntamiento con la empresa adjudicataria del servicio de grúa, especialmente de aquellas cláusulas donde se especifiquen las condiciones en que la empresa adjudicataria debe realizar el servicio de grúa por aparcamiento indebido en un vado, aunque deben ser omitidos del acceso, por ser innecesarios para la finalidad del acceso, los datos personales excesivos o redundantes de la persona física representante de la empresa adjudicataria, como su firma, su DNI o datos de contacto personal, si constan en él».

Similar posición adopta el CTBG en la Resolución 283/2016, de 23 de septiembre:



«En relación a la supuesta vulneración de datos especialmente protegidos, no queda clara su existencia. Hay que entender por tales los relativos a la ideología, afiliación sindical, religión y creencias, al origen racial, a la salud y a la vida sexual o aquellos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas, ex artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos personales. No parece que en la contratación de una obra para la construcción de un nuevo enlace con la autovía de acceso al puerto Exterior de A Coruña deban aparecer este tipo de datos personales. La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, en delante LCSP, establece una serie de condiciones y prohibiciones para contratar con la Administración Pública, por ejemplo los relativos a la aptitud para contratar, la capacidad de obrar o la solvencia, pero debemos tener en cuenta, en primer lugar, que la mayoría de licitadores que concurren a este tipo de obras mayores son empresas privadas, es decir, no son personas físicas, sino jurídicas, a las que no le son de aplicación las normas de protección de datos personales y, en segundo lugar, que los datos especialmente protegidos, de existir en el expediente de contratación -lo que este Consejo de Transparencia no considera acreditado- deben ser vetados al conocimiento público, pero ello no afecta al resto de la información contenida en el expediente, que sí puede ser facilitada».

Y añade:

«Aún en el supuesto de que entre la documentación a aportar se pudiera contener información relativa a los trabajadores que van a formar parte de la plantilla del contratista y su situación en la Seguridad Social, esta información, como en el supuesto anterior,



debe ser vetada al conocimiento público, pero ello no afecta al resto de la información contenida en el expediente, que sí puede ser facilitada».

A tenor de lo expuesto, puede concluirse que los DNI que pudieran obrar en la documentación solicitada deben ser suprimidos en todo caso antes de proporcionar la información solicitada.

En los que respecta a los nombres y apellidos, la solicitud de información se refiere a dos contratos cuyos datos relativos a la adjudicación ya son objeto de publicidad, tanto en aplicación de la normativa específica en materia de contratos como de las normas de transparencia. Ahora bien, en caso de que obraran nombres y apellidos de otras personas físicas en los contratos solicitados, éstos pueden ser anonimizados antes de proporcionar la información, puesto que de la reclamación se infiere que el interés del solicitante se dirige a conocer el contenido objetivo del contrato, interés que quedaría satisfecho mediante la entrega de la documentación, previa anonimización de los datos identificativos que pudieran contenerse.

El Ayuntamiento de Zaragoza alega, además, la imposibilidad de proporcionar los contratos solicitados debido a que se encuentran todavía en vigor. Sin embargo, esta circunstancia no puede identificarse con ninguno de los límites previstos en las normas de transparencia, ni tampoco con ninguna de las causas de inadmisión. La información solicitada se refiere a dos contratos adjudicados y formalizados, por lo que la información existe y debe ser proporcionada al reclamante.



En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por _____, frente a la falta de resolución del Ayuntamiento de Zaragoza respecto a la información pública solicitada, reconociendo el derecho de acceso.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Zaragoza a que, en el plazo de diez días hábiles, proporcione al reclamante la información solicitada y no satisfecha, en los términos señalados en los Fundamentos de Derecho Cuarto y Quinto de esta Resolución, y a enviar copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la documentación remitida.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y del Ayuntamiento de Zaragoza, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de



Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez