



Resolución: RDA166/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM296/2022.

Reclamante: [REDACTED].

Entidad reclamada: Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Acceso a determinados expedientes de responsabilidad patrimonial.

Sentido de la resolución: Estimación parcial.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Según se desprende de la información que obra en el expediente de la reclamación, con fecha de 1 de agosto de 2022, Doña [REDACTED], presenta en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid escrito de petición de acceso a la información pública dirigido a la Consejería de Educación y Universidades, solicitando lo siguiente:



“[...] acceso completo a los expedientes emitidos - RP/163/2016 - RP/110/2018 - RP/187/2018 - RP/83/2020 - RP/179/2018 - RP/70/2020 - RP/22/2019 - RP/278/2017

Esta petición está amparada por la ley de transparencia ya que este portal ha facilitado información parecida en decenas de expedientes, como el 08-OPEN-00022.4/2022. Para respetar la ley de Protección de Datos, requiero que los expedientes se me faciliten anonimizados”.

SEGUNDO. Con fecha de 27 de septiembre de 2022, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, dicta resolución denegando a la información solicitada, en base a los siguientes motivos:

“Inexistencia de un interés público que justifique la entrega de información que contiene datos de carácter personal, en especial datos relativos a menores, en virtud todo ello de lo dispuesto en el art. 15.3 de la Ley 19/2013.

- Vulneración del derecho a la intimidad, pues en la información solicitada aparecen datos de carácter personal, que afectan al derecho a la intimidad y que no están relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano administrativo en que obra la información solicitada. Alega, así mismo que, aunque se proceda a la anonimización, ésta no puede garantizar la obligada protección de los menores y sus datos personales.

- Carácter abusivo de la información solicitada, de acuerdo con el art. 18.1.e) de la Ley 19/2013, pues de acuerdo con la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, la solicitante ya obtuvo la información general sobre expedientes de responsabilidad patrimonial abonados por la Consejería desde el año 2018 hasta la fecha de su petición en



el año 2022, obteniendo los datos de importes, motivo de reclamación, número de reclamación y fechas.

- Concluye por ello la Consejería que la petición de determinados expedientes completos, por la ahora reclamante, no se ajusta a las finalidades de la referida Ley de Transparencia, no tiene consideración de información pública y puede suponer un riesgo para los derechos de terceros.”

TERCERO. Ese mismo día, el 27 de septiembre 2022, la solicitante presenta escrito de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, en que manifiesta su disconformidad con la respuesta recibida por parte de la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, señalando lo siguiente:

“Solicité acceso completo a ocho expedientes emitidos por la Consejería de Educación para afrontar una reclamación de patrimonio. En el propio texto de la petición expliqué que para respetar la ley de Protección de Datos, requería que los expedientes se me faciliten anonimizados, por lo tanto desestimo las argumentaciones que plantea la Consejería sobre la información personal. Por otro lado, también expliqué que el portal de transparencia de la Comunidad de Madrid ya me ha facilitado información parecida en decenas de expedientes, como en el expediente 08-OPEN-00022.4/2022 que adjunto.

Por otro lado, se asegura en el texto que no he indicado la motivación de la reclamación. Por un lado, recuerdo al órgano competente que el artículo 17.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, explicita que "el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación



no será por si sola causa de rechazo de la solicitud". Sin embargo, ya que desde la Consejería se insiste en que de mi petición "se deduce la inexistencia de un interés público", quiero dejar constancia de que soy periodista, trabajo para eldiario.es y en mi labor resulta también de aplicación el derecho fundamental a comunicar o recibir libremente información veraz consagrado en el artículo 20.1 d) de la Constitución Española, en consonancia con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto a la interpretación del artículo 10.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (Sentencia Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría, de 8 de noviembre de 2016, §§ 164-170). Por lo tanto, requiero al Consejo que tenga en cuenta mi reclamación ya que la información está amparada por la ley de transparencia al aludir a dinero público y a la gestión de la administración pública, por lo tanto considero que los ciudadanos deben tener conocimiento sobre cómo y por qué se desembolsa una elevada cantidad económica de las arcas públicas por una actuación de la administración pública."

CUARTO. El 31 de enero de 2023, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, comunica a la Sra. [REDACTED] la admisión a trámite de la solicitud presentada e insta a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid que, en el plazo de 15 días, alegue lo que considere conveniente y remita copia del expediente.

QUINTO. Con fecha de 7 de febrero marzo de 2023, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid remite al Consejo de Transparencia y Participación la documentación requerida. En sus alegaciones, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Universidades, manifiesta su oposición a la



tramitación de la reclamación. Las principales alegaciones se sintetizan en las siguientes ideas:

“La inclusión en los expedientes de responsabilidad patrimonial de datos de carácter personal que, debido a su naturaleza, pueden ser considerados como datos especialmente protegidos.

- La ponderación de derechos entre el derecho de acceso y los derechos de los afectados, estimando que la entrega del expediente vulnera la intimidad de los participantes, en especial de menores y de otros reclamantes en tema de salud, ponderación llevada a cabo de acuerdo con lo dispuesto en los apartados b) y d) del art. 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

- La falta de justificación del interés público que ampara la solicitud de la ahora reclamante.

- El carácter abusivo de la información solicitada, al amparo del art. 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.”

SEXTO. El 13 de marzo de 2023, se remite a la reclamante el escrito de la administración, concediéndole un plazo de 10 días para que formulase las alegaciones que considerase convenientes. Transcurrido el mismo, no se ha recibido respuesta por parte de la interesada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS



PRIMERO. En cuanto al órgano competente para resolver la reclamación, de conformidad con el artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, 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 la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente:

“La resolución de las reclamaciones previstas 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”.

En desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), atribuyen al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones desestimatorias, total o parcial de las solicitudes de acceso a la información dictada por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Añadiendo el artículo 6 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y



Universidades, sujeto comprendido en el ámbito de aplicación de la LTPCM, en virtud de lo establecido en el artículo 2.1.a) de la misma, el órgano competente será el Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDO. En cuanto a la normativa aplicable, el artículo 30 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid establece que toda persona tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.

Por ello, es necesario acudir a la legislación básica del Estado para aplicar este derecho, porque como recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, el principio constitucional de *“acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”*, no sólo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, sino que exige *“garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.”* Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumpla una función típica de las normas de *“procedimiento administrativo común”* [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]. Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del *“procedimiento administrativo común”* (art. 149.1.18 CE).

Luego, para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la Ley de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG, que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional



y la disposición final octava de la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

Pero además, conforme se desprende del Preámbulo de la LTPCM, en la interpretación de la aplicación de los límites del derecho de acceso a la información el Consejo de Transparencia y Participación, en todo caso, seguirá el criterio conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos y, en la interpretación de las causas de inadmisión se adaptará a los sucesivos criterios establecidos por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

Por ello, en la presente resolución, se acudirá, junto con la normativa antedicha, a la doctrina de los tribunales y a los criterios interpretativos dictados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos.

También, debido a la naturaleza de la información solicitada, habrá que estar a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante LOPDGDD) y en 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 (Reglamento general de protección de datos) (en adelante RGPD)

En este caso concreto, también será de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, donde se regula los procedimientos de Responsabilidad Patrimonial. Finalmente, será de aplicación al presente caso la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, donde se establecen los principios de responsabilidad patrimonial.



TERCERO. En cuanto al acceso parcial a la información pública, antes de proceder al análisis de cada una de las alegaciones presentadas por la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades consideramos conveniente señalar que no cabe en ningún caso la denegación total de la información solicitada, pues, antes de la presentación de la solicitud de información objeto de esta resolución, la ahora reclamante presentó, el 27 de junio de 2022, una solicitud de información en la que se requería a la Consejería de Educación y Universidades que *“se desglosara un listado de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial afrontadas por la Consejería en 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022; requiriendo que en esa información se aportase la cantidad a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó”*.

Como consta en las alegaciones presentadas por la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, en contestación a esta solicitud de información, se remitió la información elaborada por la secretaria general Técnica. En la información remitida se contenía la reclamación, la cantidad abonada y la fecha de abono afrontadas por la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022.

Si bien es cierto que, como recoge la secretaria general Técnica, el art. 35.1.c) de la Ley 39/2015 recoge la posibilidad de apartarse del criterio seguido en las actuaciones precedentes, en este caso sí sería de aplicación el llamado principio de los actos propios. Sobre este principio, ha tenido oportunidad de pronunciarse el Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones, así el máximo intérprete de nuestra Constitución ha señalado que *“La teoría de que “nadie puede ir contra sus propios actos”, ha sido aceptada por la Jurisprudencia, al estimar que “lo fundamental que hay que proteger es la confianza, ya que el no*



hacerlo es atacar a la buena fe que, ciertamente, se basa en una coherencia de comportamiento en las relaciones humanas y negociales” (STC 27/1981).

Por su parte, el Tribunal Supremo sitúa esta regla o aforismo entre la familia de los principios troncales del ordenamiento jurídico: *“Los principios de seguridad jurídica, buena fe, protección de la confianza legítima y la doctrina de los actos propios informan cualquier ordenamiento jurídico, ya sea estatal o autonómico, y constituye un componente elemental de cualquiera de ellos, al que deben someterse en todo momento los poderes públicos”* (STS de 15 de enero de 2019, rec. 501/2016). Y, de hecho, en términos similares se pronuncia el artículo 3.1.e) de la Ley 40/2015, el cual recoge, entre los principios que rigen la actuación de las Administraciones Públicas, *“[el principio de] buena fe, confianza legítima y lealtad institucional”*.

Dado que la Administración Pública ya entregó en el pasado la información relativa a *“la cantidad a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó”* (por lo que se refiere a los expedientes relativos a los años 2018, 2019, 2020); y no alega, ni justifica ningún motivo fundado en derecho por el cual no pueda remitir la misma información relativa a seis de los ocho expedientes que se requerían en la solicitud de información objeto de esta resolución no cabría aplicar aquí lo previsto en el art. 35.1.c) de la Ley 39/2015, precepto que como hemos visto permite a la Administración Pública separarse del criterio seguido en actuaciones precedentes cuando sea motivado, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho.

Por lo tanto, este Consejo considera que la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, podría estimar parcialmente, la solicitud de información y facilitar a la interesada la información relativa a la cantidad a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó de los expedientes de responsabilidad



patrimonial tal y como se hizo en ocasiones anteriores, todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG, en el cual se establece que *“En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida”*. En términos similares se pronuncia el artículo 36 LTPCM.

No debemos olvidar que en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, bajo la rúbrica Expediente Administrativo se establece que *“Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”*. De tal forma que la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, podría entregar aquellos documentos y actuaciones relativos a la cantidad a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó los expedientes de reclamación patrimonial solicitados.

CUARTO. En cuanto a los límites del derecho de acceso a la información pública la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, fundamenta su denegación aplicando los límites recogidos en los artículos 15 y 18 LTAIBG.

Debemos comenzar señalando que, como han recordado tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional, los derechos en general y el derecho de acceso a la información pública, en particular, no son ilimitados o absolutos. Así, y en el caso que nos ocupa, el derecho de acceso a la



información no garantiza el acceso a toda la información pública a cualquier persona, ni sobre cualquier materia; sino que está sometido a límites que se desarrollan en el articulado de la LTAIBG.

En este sentido, el artículo 14 LTAIBG regula las limitaciones del derecho de acceso y el artículo 18 de esta misma norma las causas de inadmisión a trámite, que han de ser siempre motivadas, pues como señala el artículo 14.2 de la LTAIBG *“la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*.

Asimismo, es jurisprudencia constante del Tribunal Supremo señalar que las causas de inadmisión no son directamente aplicables, sino que requieren motivación. En este sentido, podemos citar, entre otras, las siguientes sentencias del Tribunal Supremo: SSTS 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, RC-A núm. 75/2017, 344/2020, de 10 de marzo de 2020, RC-A núm. 8193/2018; 748/2020, de 11 de junio de 2020, RC-A núm. 577/2019; y núm. 3866/2020, de 19 de noviembre de 2020, RC-A núm. 4614/2019; donde el Tribunal Supremo ha venido a señalar que *“la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y sólo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.”*

A los anteriores límites del derecho de acceso a la información pública deben de sumarse los derivados de la normativa de protección de datos, a los que se refiere el artículo 15 de la LTAIBG, sobre el cual existe un Criterio Interpretativo del Consejo de Gobierno y Transparencia, junto con la Agencia Española de Protección de Datos, el CI/001/2020, en el que se señala que *“El artículo 15 de la LTAIBG reconoce pues, un distinto nivel de protección en*



función de la naturaleza de los datos personales que contenga la información que vaya a ser objeto de publicación o a la que se solicita acceso”.

Asimismo, debemos recordar que sobre el contenido del derecho fundamental a la protección de datos ha tenido oportunidad de pronunciarse el Tribunal Constitucional, en el FJ 4º de su sentencia 119/2022, de 29 de septiembre, donde el máximo intérprete de nuestra Constitución recuerda que: [el contenido del derecho fundamental a la protección de datos] *“consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular. Y ese derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos”.*

Resulta así que los elementos que definen el derecho a la protección de datos son el consentimiento y la información para, en su caso, ejercer el derecho de oposición.

En este mismo sentido el Tribunal Supremo en el fundamento de derecho 2 de su sentencia 572/2018, señala que *“con arreglo al art. 6.1 LOPD, el tratamiento de los datos personales requerirá el consentimiento inequívoco del*



afectado, salvo que la ley disponga otra cosa. De este modo se parte del principio general de la exigibilidad del consentimiento del afectado [...]”.

Por lo tanto, cuando se invoca la protección de datos como un límite al derecho de acceso a la información debe determinarse ante qué clase de datos nos encontramos para saber que límite, de los recogidos en el artículo 15 LTAIBG opera. Si estamos ante datos especialmente protegidos, tendremos que acudir a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15. En cambio, cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, habrá que estar a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 15.

Y dado que, como hemos mencionado en el apartado tercero, los expedientes de responsabilidad patrimonial están compuesto por documentos diferentes que pueden incluir datos diferente naturaleza, habrá que hacer un análisis diferenciado en función de la categoría de datos que pueda verse afectada con la entrega de los diferentes documentos que componen el expediente de responsabilidad patrimonial.

QUINTO. En cuanto al artículo 15.1 LTAIBG y el consentimiento de los afectados, debemos comenzar señalando que la Secretaría General Técnica fundamenta la denegación de la solicitud de información requerida arguyendo que en el expediente administrativo de responsabilidad patrimonial se incluye la solicitud (por la cual se inicia procedimiento) en la cual figuran, entre otros, los datos de identificación del interesado o persona que lo represente, domicilio, hechos, razones y petición en la que se concreta su solicitud, lugar, fecha y firma del solicitante, así como el órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige. Junto a la solicitud o durante la tramitación del procedimiento, el interesado anexa, entre otros, informes médicos, libro de familia, datos bancarios, datos laborales (informes de vida laboral, certificados del Servicio



Público de Empleo Estatal, nóminas), correos electrónicos personales, quejas, así como las alegaciones que considera convenientes.

Añade también la Consejería que *“el órgano instructor puede recabar, entre otros, la elaboración de informes médicos periciales, con los correspondientes datos de salud tanto del afectado como de sus familiares, siendo estos unos datos especialmente protegidos”*.

Señala asimismo que, *“en el ámbito de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, las reclamaciones patrimoniales presentadas versan, por lo general, sobre hechos acaecidos en los centros educativos, por lo que en dichos expedientes administrativos aparecen datos especialmente sensibles, que afectan a una diversidad de personas, pero sobre todo a menores, tratándose de datos especialmente protegidos, como son los datos de salud, o cuando menos que afectan a su derecho a la intimidad”*.

En suma, la Consejería de Educación y Universidades viene a sostener que, dentro de los expedientes de responsabilidad patrimonial, se incluyen informes que contienen datos que, de acuerdo con su naturaleza y al amparo de lo dispuesto en el artículo 9 de la LOPDGDD, aunque la Consejería no mencione expresamente este precepto, pueden ser calificados como datos especialmente protegidos, pues son datos relativos a la salud y a menores.

No obstante, el propio artículo 15.1 LTAIBG, en su párrafo segundo, prevé la posibilidad de acceso a dichos datos cuando así conste el consentimiento de las personas afectadas. De hecho, El Tribunal Supremo ha interpretado el apartado 1 del artículo 15 LTAIBG a la luz de la LOPDGDD, en cuyo artículo 9 se refiere a los datos que el RGPD denomina como especialmente protegidos y que son aquellos que revelan datos relativos a la salud, entre otras categorías de datos recogidos en este precepto.

Es decir, tal y como está redactado el apartado 1 del artículo 15, sólo cabrá el tratamiento de estos datos conforme a lo establecido tanto en la



LOPDGDD como en el RGPD, cuando los interesados den su consentimiento expreso, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo en el art. 9.1 LOPDGDD.

En este contexto debemos señalar que el legislador fue consciente de la necesidad de conjugar el derecho de acceso a la información con los derechos de terceros que se puedan ver afectados, y por ello, en el artículo 19.3 LTAIBG ha establecido que: *“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”*.

Por su parte el Criterio Interpretativo antes mencionado, el CI/001/2020, ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre estos extremos y ha venido a señalar que:

“[...]hay que distinguir entre los casos previstos en el artículo 15.1 y los que no se incluyen en dicho precepto. En el primero de ellos, es necesario el consentimiento expreso del interesado (salvo el caso de que exista una ley o haya hecho manifiestamente públicos los datos), por lo que, si el afectado no procede a realizar ninguna alegación en el plazo concedido al efecto [en los términos del artículo 19.3 antes mencionado] o no es posible contactar con él, no existe dicho consentimiento, y no será posible conceder el derecho de acceso solicitado.

En cambio, cuando la información solicitada no contuviera categorías especiales de datos o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven amonestación pública al infractor, el órgano al que se dirija la solicitud deberá ponderar de manera suficientemente razonada el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los



afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, conforme a los criterios, no exhaustivos, establecidos en el art. 15.3 LTAIBG, y ello tanto si se ha podido contactar con el interesado, y este ha dado su parecer, o no, o no se hubiera podido entablar contacto.

[...], el plazo de quince días al que se refiere el art. 19.3 de la LTAIBG implica la suspensión del plazo para resolver la solicitud de información hasta que las alegaciones hubiesen sido recibidas- con anterioridad al cumplimiento de dicho plazo- o el mismo hubiera transcurrido sin que se recibieran alegaciones. La interpretación contraria implicaría en nuestra opinión la suspensión sine die y vinculada a la voluntad del tercero, que puede no desear realizar alegaciones sin comunicarlo expresamente, que no sería compatible con la debida garantía del derecho de acceso a la información pública.

En lo relativo al contacto del interesado, debe también recordarse que el art. 19.3 hace referencia expresa a que el trámite de audiencia deberá tramitarse respecto de terceros debidamente identificados, lo que implica que el contacto debe razonablemente ser posible”.

Por lo tanto, de acuerdo con lo dispuesto hasta ahora, y al amparo de los artículos 15.1 y 19.3 de la LTAIBG y de los artículos 6 y 9 de la LOPDGDD, la Consejería de Educación y Universidades, si el interés público de la información solicitada lo reclamase, podría conceder un plazo de quince días para que las personas interesadas puedan realizar las alegaciones que estimaran oportunas. Si no hubiera sido posible identificar a las personas afectadas, o éstas no hubieran prestado su consentimiento o no hubieran prestado las alegaciones, de acuerdo con el criterio interpretativo CI/001/2020, se considerará que no han prestado su consentimiento expreso y por escrito y por lo tanto no se podrán comunicar los datos. En cambio, si las personas afectadas prestaran su



consentimiento expreso y por escrito, el órgano gestor podrá remitir la información.

Sin embargo, en el presente caso, este Consejo considera que no resulta necesario ni es proporcionado efectuar el trámite recogido por el artículo 19.3 de la LTAIBG, porque ni lo solicita la reclamante ni el interés público por los datos señalados lo justifica, pero es un trámite que ha sido avalado recientemente por la Agencia Española de Protección de Datos, a raíz de una consulta realizada por la Delegada de Protección de Datos de la Asamblea de Madrid (nº registro de entrada REGAGE23e0031680512) para obtener toda la información de los expedientes solicitados, que contiene datos de salud así como otros considerados de especial protección tanto por el Reglamento General de Protección de Datos como por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Al respecto, la LTPCM en su artículo 35.1 establece que:

“Las solicitudes de acceso a información que contenga datos personales de categoría especial se registrarán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, general de protección de datos, en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y en la legislación básica reguladora del derecho de acceso a la información pública.”

Al acudir al artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, que regula el tratamiento de los datos personales de categoría especial, se comprueba que los datos de salud que se pueden incluir en los expedientes solicitados, se consideran como de categoría especial (o especialmente protegidos) y se prohíbe en general el tratamiento de los mismos, salvo que concurra alguna de las circunstancias que se expresan en el



apartado segundo de dicho artículo, siendo estas: a) que el interesado otorgue su consentimiento explícito para acceder a los mismos; b) el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos específicos del responsable del tratamiento o del interesado o c) que el tratamiento sea necesario para proteger intereses vitales del interesado, entre otras similares.

Asimismo, en la resolución de la administración reclamada, se hace referencia a otros datos de la información solicitada que están relacionados con la esfera íntima de las personas. El derecho fundamental a la intimidad personal y familiar se encuentra regulado en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen y si bien dicha ley no incluye una definición específica del derecho fundamental al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, su artículo 710 recoge las intromisiones ilegítimas. Entre éstas, se pueden citar dos supuestos cercanos al de la publicación de la información solicitada, como son la *“divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre”* y la *“revelación de datos privados de una persona o familia conocidos a través de la actividad profesional u oficial de quien los revela”*.

Asimismo, y en cuanto a la solicitud de la reclamante de que le otorguen los expedientes con los datos personales anonimizados, es preciso señalar que la divulgación de alguna de esta información, incluso anonimizada, puede llegar a afectar a la intimidad de las personas o su seguridad, ya que podría derivar, al cruzarse con otros datos, en la identificación de la persona y por tanto en la vulneración de la normativa de protección de datos de carácter personal. Por lo que se estima por este Consejo que no resulta posible acceder a la información tal y como fue requerida por la reclamante.



SEXTO. En cuanto al artículo 15.3 LTAIBG, la ponderación entre derechos y el interés público de la información y respecto de aquellos documentos del expediente de responsabilidad patrimonial en los que no apareciesen datos especialmente protegidos, sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 15.3, el cual establece que *“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”*.

Dice la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades que *“se ha realizado una ponderación entre el derecho de acceso y los derechos de los afectados que forman parte de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, estimando que la entrega del expediente vulnera la intimidad de los participantes, en especial de menores y de otros reclamantes en temas de salud”*. Señala, asimismo, que *“la anonimización del expediente, no garantiza que la solicitante no pueda fácilmente llegar a identificar a la persona afectada”*.

Para dicha ponderación la Consejería ha tenido en cuenta lo establecido en el art. 15.3 apartados b) y d) LTAIBG. En dicho precepto se establece que:

“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:

“[...] 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.

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”.

Llegados a este punto debemos hacer una matización, a saber: el apartado 3 de artículo 15 LTAIBG, que invoca la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, tal y como se deriva del tenor literal del citado precepto, está pensado para aquellos supuestos en los que no se ven afectados datos especialmente protegidos, sin embargo, la Secretaría General Técnica, en su primera alegación habla de expedientes médicos; datos especialmente sensibles; datos especialmente protegidos; datos de salud; en suma, datos que, por su naturaleza (artículos 6 y 9 de la LOPDGDD), se ubican en el supuesto previsto en el apartado 1 del artículo 15 LTAIBG y no en el apartado 3.

Por tanto, creemos que, en relación con la naturaleza de los datos antes mencionados, no sería de aplicación el apartado 3 del artículo 15 LTAIBG, pues la información solicitada sí contiene datos especialmente protegidos.

No así respecto de datos identificativos, de características personales, académicos y profesionales, datos económicos, datos de transacciones de bienes y servicios o datos relativos al empleo. Datos todo estos que se encuentran contenidos en los expedientes de responsabilidad patrimonial tal y



como obra en la documentación aportada y que no se pueden considerar como datos especialmente protegidos.

La Secretaría General Técnica de Vicepresidencia Consejería de Educación y Universidades estima que, en la información solicitada, aparecen datos de carácter personal, que afectan al derecho a la intimidad y que no están relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano administrativo. Además, insiste en que la anonimización no puede garantizar la obligada protección de los menores y sus datos personales, dado que puede llegarse a su identificación a consecuencia de la información facilitada. En suma, la Secretaría General Técnica propugna que es fácil acabar identificando al afectado pese a la anonimización. Cita para dar mayor peso a su argumento la Resolución número 555/2016, de fecha 23 de marzo de 2017, en la que se deniega el acceso a un expediente de responsabilidad patrimonial dado el carácter personal de los datos de terceros afectados; la ausencia de relación con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano; y la ausencia de interés público en la divulgación de la información solicitada.

Finalmente, añade la Consejería reclamada, que la entonces solicitante de información alegó que era periodista, pero no justificó cuál era el interés público que amparaba su solicitud.

Respecto de esta alegación podemos hacer las siguientes observaciones: de acuerdo con el Criterio Interpretativo CI/001/2020, la administración reclamada podría haber abierto un trámite de audiencia, para que pudiera haber sido informada de las circunstancias presentes del concreto, todo ello en aras a cumplir lo indicado por el art. 15 LTAIBG. Así, una vez recibida respuesta al trámite de audiencia, el órgano encargado de resolver la solicitud de información, en este caso, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia Consejería de Educación y Universidades, debería haber decidido sobre el acceso en función de la naturaleza de los datos personales



recogidos en la información solicitada y las circunstancias planteadas por el interesado en su escrito de alegaciones.

La reclamante en su escrito de reclamación expone que es periodista, y por ende su labor es comunicar libremente información veraz al amparo del art. 20.1.d) CE, el cual regula el derecho fundamental a la libertad de expresión en su manifestación de comunicar información veraz y en la que se incluye, lo que se denomina, “*right to the listener*”, en este contexto los medios de comunicación juegan un papel trascendental. Es evidente que el ejercicio autónomo de la libertad de expresión queda matizado en el caso del derecho a la información, cuyo ejercicio requiere se den una serie de condiciones entre las que encontramos que la información sea de interés público. Sobre el significado de la expresión interés público ha tenido oportunidad de pronunciarse el Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones, el cual en sentencias como número 76/2002 , de 8 de abril, o la sentencia 144/1998, de 30 de junio, ha señalado que “[...] *Entre los elementos a tener en cuenta en la valoración de la trascendencia pública de los hechos divulgados cobran especial relevancia la materia de la información, su interés público y su contribución a la formación de una opinión pública libre* (STC 49/2001, de 26 de febrero, FJ 6), *así como el vehículo utilizado para difundir la información, en particular si éste es un medio de comunicación social*” (SSTC 107/1988, de 8 de junio, y 15/1993, de 18 de enero). (FJ 31 STC 76/2002).

Por otra parte, no podemos obviar que el apartado d) del artículo 15.3 señala como criterio de ponderación “*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*”.

Todo ello nos lleva a concluir que, en la ponderación de derechos, la Consejería tendría que haber tenido en cuenta que, el apartado b) del art. 15.3 LTAIBG, establece como uno de los criterios para llevar a cabo dicha



ponderación *“la justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho”* en este caso sería en el ejercicio del derecho fundamental *“a comunicar [...] libremente información veraz por cualquier medio de difusión”* recogido en el artículo 20.1.d) CE. Además, hay que tener en cuenta que la naturaleza de la información, lo que busca es que los ciudadanos sean conocedores de la actuación de la Administración Pública y puedan fiscalizarla. En conclusión, en la ponderación de derechos tendría que haber primado el derecho de acceso a la información pública.

SÉPTIMO. El cuarto argumento que alega Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades para denegar la entrega de la información solicitada es su carácter abusivo, al amparo de lo dispuesto en el art. 18.1.e) LTAIBG. De acuerdo con la Secretaría General Técnica, la ahora reclamante solicita información que, conforme al criterio interpretativo CI/003/2016, supera ampliamente los límites del ejercicio del derecho de acceso. Asimismo, señala que la Sra. [REDACTED] ya obtuvo la información general sobre expedientes de responsabilidad patrimonial abonados por esta Consejería desde el año 2018 hasta la fecha de su petición en el año 2022. Señala asimismo que la petición ahora concretada en determinados expedientes completos, no se ajusta a las finalidades de la referida Ley de Transparencia, no tiene consideración de información pública y puede suponer un riesgo para los derechos de terceros.

Respecto de este último argumento caben realizar las siguientes objeciones. Por una parte, el criterio interpretativo CI/003/2016 señala que para poder inadmitir una solicitud de información por el carácter abusivo de la misma es necesario que se motive, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades simplemente alega que *“Las reclamaciones patrimoniales comprenden circunstancias personales de*



alumnos, docentes y/o particulares implicados en un hecho producido en un centro docente público, ajeno a la finalidad de transparencia y que supera ampliamente los límites del ejercicio del derecho de acceso [...]”, sin embargo, no expone por qué considera que la ahora reclamante solicita una información cuya naturaleza no se conjuga con la finalidad de la LTAIBG. De hecho, en el criterio interpretativo CI/003/2016, se establece que:

“Se considera que la solicitud está justificada con la finalidad de la ley cuando:

- Somete a escrutinio la acción de los responsables públicos.*
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas”.*

La ahora reclamante, en su escrito ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, señaló que *“la información [solicitada] está amparada por la ley de transparencia al aludir tanto a dinero público y a la gestión de la administración pública, por lo tanto, considero que los ciudadanos deben tener conocimiento sobre cómo y por qué se desembolsa una elevada cantidad económica de las arcas públicas por una actuación de la administración pública”*. En suma, parece claro que la solicitud de la información lo que busca es permitir que la ciudadanía pueda tener conocimiento de las actuaciones de la Administración Pública y así poder someter a escrutinio la acción de los responsables públicos. Esta idea aparece recogida directamente en el preámbulo de la LTAIBG, donde se establece que:

“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los



ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.

Por tanto, de acuerdo con lo dispuesto, no se puede considerar que la información solicitada tenga carácter abusivo. Por otra parte, debemos señalar que la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades deja leer entre líneas, en su cuarta alegación, que la solicitud de información es reiterativa, pues señala que *“la solicitante ya obtuvo la información general sobre los expedientes de responsabilidad patrimonial abonados por esta consejería desde el año 2018 hasta la fecha de su petición en el año 2022”*.

Esta última afirmación nos merece dos últimas consideraciones, a saber: en primer lugar, que en la solicitud se requieren dos expedientes de responsabilidad patrimonial anteriores al 2018, a saber: el RP/163/2016 y el RP/278/2017, por lo que de estos expedientes todavía no se ha remitido información alguna.

Y, en segundo lugar, de acuerdo con el ya mencionado criterio interpretativo CI/003/2016, no se da ninguna de las circunstancias para considerar que la información solicitada es reiterativa, en concreto no coincide con la solicitud presentada el 27 de junio de 2022, pues en esta solicitud se requería a la Consejería de Educación y Universidades que:

“se desglosara un listado de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial afrontadas por la Consejería [de Educación y Universidades] en 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022; requiriendo que en esa información se aportase la cantidad



a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó”.

Si bien es cierto que, en la solicitud que ha dado lugar a esta resolución, esa información también aparece incluida, como ya hemos expuesto en el apartado tercero, también lo es que se incluye otra información como por ejemplo cuál ha sido el criterio que se ha seguido para fijar la cuantía de la cantidad a abonar, entre otros extremos. En suma, información que permitirá a la reclamante conocer qué argumentos, criterios, etc. ha seguido la administración para adoptar la decisión que ha tomado en cada expediente de responsabilidad patrimonial y que explican entre otros aspectos la cantidad a abonar o el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial.

Por todo lo anteriormente expuesto, este Consejo debe estimar parcialmente la reclamación interpuesta, debiendo la administración reclamada facilitar a la interesada toda la información que no contenga datos especialmente protegidos, contenida en los ocho expedientes solicitados, y, especialmente, respecto de los expedientes el RP/163/2016 y el RP/278/2017, tal y como ya remitió con anterioridad en solicitudes semejantes. Concretamente aquella parte que contuviera información solo relativa a la Administración Pública y, en concreto, haga referencia a la cantidad a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó,

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, y de acuerdo con el informe de los servicios jurídicos de la Asamblea, este



Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar parcialmente la solicitud de información respecto de aquella parte de los expedientes que no contenga datos especialmente protegidos y en concreto aquellos relativos a la Administración Pública y hagan referencia a la cantidad a abonar, el motivo por el que se afrontaba la reclamación patrimonial y la fecha en la que se abonó, de los ocho expedientes solicitados, y, especialmente, respecto de los expedientes el RP/163/2016 y el RP/278/2017, pues, sobre éstos, la reclamante no dispone ninguna información todavía, remitiendo testimonio de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.

SEGUNDO. Recordar a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, que si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley



10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.



Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.