

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 31 de octubre de 2024 tiene entrada en el Registro Electrónico del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, reclamación formulada por [REDACTED], de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

La reclamante manifiesta que el Ayuntamiento de Madrid ha denegado la solicitud que presentó el día 31 de octubre de 2024, por la que pretendía acceder a la siguiente información pública:

*“Solicito se revoque la decisión inicialmente adoptada por el Ayuntamiento de Madrid y se estime mi solicitud de información, de tal forma que se **publiquen las listas de espera de los ciudadanos interesados en adquirir una plaza de parking de residentes en los PAR referidos en la solicitud, incluyendo su nombre, apellidos y DNI** a los efectos de que dicho Ayuntamiento cumpla con la obligación legal de transparencia y publicidad que debe regir todo procedimiento de una administración pública.”*

SEGUNDO. El 20 de noviembre de 2024 se envía a la reclamante comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En la misma fecha, se traslada la documentación al Ayuntamiento de Madrid, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitan informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulen las alegaciones que consideren oportunas.

TERCERO. Una vez recibidas el 10 de diciembre de 2024 las alegaciones del Ayuntamiento de Madrid, se confiere al reclamante el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de quince días para que presente alegaciones.

Con fecha de 10 de diciembre de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones de la reclamante en el que se reafirma en la petición realizada al formular la reclamación ante el Consejo de Transparencia de la Comunidad de Madrid y solicita que se revoque la decisión inicialmente adoptada por el Ayuntamiento de Madrid y se estime su solicitud, “de tal forma que se publiquen las listas de espera de los ciudadanos interesados en adquirir una plaza de parking de residentes en los PAR referidos en la solicitud, incluyendo su nombre, apellidos y DNI a los efectos de que dicho Ayuntamiento cumpla con la obligación legal de transparencia y publicidad que debe regir todo procedimiento de una administración pública”.

Tal como se desprende de dicho escrito, la reclamante discrepa de los razonamientos que da el Ayuntamiento de Madrid para denegar el acceso a la información pública solicitada. A su juicio, el Ayuntamiento, al denegar el acceso a la información solicitada, está actuando en contra de lo dispuesto en la Ordenanza municipal de movilidad y la legislación general (Ley 39/2015), dado que no nos hallamos ante datos especialmente protegidos, conforme el art. 15 de la LTPCM, y los afectados han prestado expresamente su consentimiento para el tratamiento de sus datos en el momento de presentar su solicitud de una plaza de estacionamiento de las ofertadas por el Ayuntamiento de Madrid.

Asimismo, se entiende que, al amparo de proteger la privacidad de las personas que integran la lista de espera para disponer de una plaza en un aparcamiento de residentes (PAR), no se puede denegar el acceso a la información. Negársela a los miembros de la lista que no están en disposición de obtener una plaza en régimen de cesión de uso les impide ejercer sus derechos cuando estén disconformes con el orden de preferencia que se les ha asignado y también controlar si quienes les anteceden en la lista tienen derecho a estar en ella o si, de tenerlo, tienen derecho a ocupar un lugar preferente al suyo. Por último, se sostiene que la finalidad de la cesión de los datos no es la gestión de las listas de espera, sino la garantía de la pureza del procedimiento de adjudicación de las plazas, lo que se obtiene a través de la plena publicidad de la identidad de quienes participan en dicho procedimiento como interesados.

Con todo ello, en opinión de la reclamante, se ha vulnerado la propia Ordenanza de Movilidad Sostenible del Ayuntamiento de Madrid, de 9 de octubre de 2018, en cuyo artículo 133.6 se establece que la solicitud de una plaza de aparcamiento de residentes es un “procedimiento de concurrencia competitiva regido por los principios de igualdad y transparencia”, razón por la cual la presentación de la solicitud implica (...) el consentimiento expreso de la cesión de los datos personales a efectos de su publicación, en particular para la publicidad de las listas de espera.” Y, simultáneamente, se vulnera también la legislación de protección de datos, toda vez que no tiene sentido publicar una lista de espera si ningún tercero puede verificar que dicha información es correcta y se impide el ejercicio de los derechos arriba referidos.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

SEGUNDO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual *“se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”*.

TERCERO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, se entiende por información pública *“los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”*.

CUARTO. Según la información disponible, la reclamante solicitó del Ayuntamiento de Madrid (titular del aparcamiento) el acceso a las listas de espera de los ciudadanos interesados en adquirir una plaza de parking de residentes en ese y otros aparcamientos de residentes de Madrid de titularidad municipal. La solicitud pretendía conocer el nombre, apellidos y DNI de cada una de las personas que integran cada lista de espera, sobre la base de su derecho *“a conocer la información de la que dispone el Ayuntamiento en relación con los expedientes de solicitud y cesión de plazas de parking en dicho aparcamiento de residentes”*.

El Ayuntamiento de Madrid, tras ponderar los derechos e intereses en juego, como le exige el artículo 15.3 de la LTAIBG, denegó la solicitud. Para el Ayuntamiento, no existe en el caso un interés público en la divulgación de la información, en tanto que, en el otro lado de la balanza, se considera que facilitar el nombre, los apellidos y datos de contacto de las personas que figuran en las listas de espera de los aparcamientos para residentes a que se refiere la solicitud podría afectar al derecho fundamental de dichas personas a la protección de datos de carácter

personal. Asimismo, se entiende por la Administración requerida que el hecho de que cada solicitante de una plaza de aparcamiento consienta expresamente a la cesión de sus datos personales a efectos de la publicidad de las listas de espera para acceder a una plaza no significa, en modo alguno, que el responsable del tratamiento (en este caso, la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad) “no deba llevar a cabo las actividades de tratamiento necesarias para asegurar la debida protección de dichos datos, en línea de lo exigido por la normativa vigente”.

Esa es la razón por la cual el Ayuntamiento de Madrid sólo da plena publicidad de los datos cuando el cesionario tiene intención de ceder el uso de la plaza adjudicada a un tercero, lo que le permite conocer en su totalidad los datos de identificación de la persona a la que corresponde hacer la oferta de cesión, con arreglo al orden que en la lista de espera se establece, pero a nadie más: solo son por tanto conocidos los datos completos de identificación entre estos dos sujetos, pero no se da conocimiento de los mismos a terceros no implicados en la cesión del contrato, considerando los riesgos que podría suponer la plena publicación de datos de identidad y el DNI, al margen de esta concreta finalidad. Para el resto de los supuestos, el responsable del tratamiento adoptó las medidas necesarias de protección de los datos personales incluidos en las listas de espera, decidiendo, tras el previo juicio de ponderación, publicar en ellas tan sólo las iniciales del nombre y de los apellidos y cuatro cifras del DNI, solución que el Ayuntamiento considera razonable atendiendo a la finalidad legítima pretendida con la cesión de los datos personales.

QUINTO. El objeto de la reclamación se circunscribe, en consecuencia, a establecer si la forma en la que el Ayuntamiento de Madrid presenta públicamente los datos de los integrantes de la lista de espera de plazas de aparcamiento en los PAR de la ciudad de Madrid es adecuada y ajustada al derecho de acceso a la información pública, y tras la debida ponderación de los intereses que están en juego. Según la reclamante, la forma en que esto se hace no garantiza su derecho de acceso a la información pública, en la medida en que, como interesada en el procedimiento de adjudicación, le impide fiscalizar si las personas que la anteceden en la lista cumplen o no con los requisitos exigidos en las bases de la convocatoria. Por tanto, se estaría incumpliendo la finalidad de garantizar la transparencia del procedimiento, en un procedimiento en el que los solicitantes expresamente autorizan el tratamiento de sus datos personales, de conformidad con la norma que regula este procedimiento (el artículo 133.6 de la Ordenanza de Movilidad Sostenible del Ayuntamiento de Madrid, de 9 de octubre de 2018).

También se infringiría, a su juicio, la legislación de protección de datos, puesto que no tiene sentido autorizar la cesión de datos personales y la publicación de la lista si ello no permite conocer que la información publicada es correcta; se trataría, en conclusión, de una cesión de datos personales para un fin de tratamiento innecesario, lo que vulneraría el principio de minimización de datos (artículo 5 del RGPD), toda vez que el Ayuntamiento de Madrid solicita el “consentimiento expreso” de los interesados en su solicitud y, sin embargo, “anonimiza dichos datos, de tal forma que sería innecesario contar con dicho consentimiento expreso”, dado que con el tratamiento que de ellos se da es imposible cumplir el fin de publicidad querido por la norma.

SEXTO. La conclusión a la que llega la reclamante cuando cuestiona el tratamiento de los datos de carácter personal relativos a las personas que integran la lista de espera para acceder a una plaza de aparcamiento municipal parte de una premisa errónea. Es verdad que en el artículo 133 de la Ordenanza de Movilidad Sostenible del Ayuntamiento de Madrid, en el que se contiene el régimen legal para acceder a una plaza municipal de residentes, se establece el protocolo a seguir en caso de que queden solicitudes admitidas, pero sin obtener plaza. De ser el caso, dice la norma, se elaborará una lista de espera por orden de admisión, a la que se deberá añadir también a quienes, reuniendo los requisitos para acceder a la plaza, la soliciten después de finalizada la adjudicación (apartado 7); y la lista de espera y sus modificaciones posteriores se harán públicas “en el sitio web municipal de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”, así como las exclusiones de quienes dejen de reunir los requisitos exigidos por la normativa municipal (apartado 8).

En referencia al objeto de la presente reclamación, en su apartado 6 se establece así: “La presentación de la solicitud implica el conocimiento de las normas que regulan el aparcamiento y el consentimiento expreso de la cesión de los datos personales a efectos de su publicación, en particular para la publicidad de las listas de espera para acceder a una plaza, por tratarse de un procedimiento de concurrencia competitiva regido por los principios de igualdad y transparencia”.

Como acertadamente señala el Ayuntamiento de Madrid en su escrito de alegaciones, no puede colegirse de la norma transcrita que esa autorización de ceder datos personales determine su publicación, sin más, y sin la previa actividad de tratamiento necesaria para dar garantía a la protección de los datos personales aportados. El responsable del tratamiento, en aplicación de la legislación de protección de datos, debe evaluar qué datos ha de aportar para cumplir los fines que con ello se pretende, de manera que ello determine la menor afectación posible del derecho fundamental a la protección de los datos de identificación cedidos. De acuerdo con la norma, se pretende dar publicidad de la identidad de los integrantes de las listas de espera para acceder a una plaza, por tratarse de un procedimiento de concurrencia competitiva. Luego no se puede compartir, como se desprende del escrito de alegaciones de la reclamante, que la intención de la norma sea la de facilitar la información sin cortapisas para el control de la pureza del procedimiento de adjudicación y gestión de las plazas adjudicadas, en toda su extensión.

Siendo así, a este Consejo le parecen razonables los argumentos dados por el Ayuntamiento de Madrid, pues lo contrario (es decir, la plena publicación de los datos de identificación de cualquier participante en un procedimiento administrativo de concurrencia competitiva), implicaría la difusión pública de datos personales de forma indiscriminada, con consecuencias imprevisibles ante el actual estado de la tecnología y los riesgos de su uso fraudulento por terceros. La forma en que se publican los datos es suficiente para garantizar que el procedimiento de concurrencia cumple con los requisitos legales y que la adjudicación satisface las exigencias propias de los procedimientos públicos de adjudicación en régimen de concurrencia, pues cada integrante de la lista está en condiciones de saber el lugar que ocupa en ella y la existencia de otros solicitantes, aunque no se le dé conocimiento de su concreta identidad, por estar “seudonimizados” sus datos.

El Ayuntamiento explica en sus alegaciones cuál es el tratamiento que se da a esos datos. En concreto, se publican tan sólo las iniciales de nombres y apellidos y cuatro dígitos del DNI; y sólo cuando uno de los cesionarios manifieste su intención de ceder su derecho de uso a un tercero, entonces se le da acceso a los datos completos del primer nombre de la lista de espera, para que pueda ponerse en contacto con él a efectos de ofrecerle la plaza. Cuestiona la reclamante la legalidad de este procedimiento, que dice no estar regulado en norma alguna, pero la realidad es que eso no es objeto de control por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid a través del presente procedimiento. A lo sumo, este Consejo deberá ponderar si el mismo es respetuoso con los derechos e intereses contrapuestos que están presentes, para llegar a la conclusión de que, como sostiene el Ayuntamiento, es así, de acuerdo con los fines legales de la cesión de los datos de identificación. El sistema seguido de ofrecer las plazas disponibles a los integrantes de la lista conforme a un criterio objetivo, como es el orden cronológico en la presentación de su solicitud, es uno de los posibles y más respetuoso con la protección de los datos personales de identificación que el consistente en publicar la identidad completa de todos los integrantes de la lista, como parece querer la reclamante.

Es verdad que la Disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 3/2018, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, en su apartado primero, establece que cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviese datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad. Pero esta norma ha de ser entendida, a juicio de este Consejo, como una regla de máximos, es decir, como la frontera que no deben rebasar los órganos públicos a la hora de publicar datos personales en este supuesto, pero sin impedirles establecer criterios más restrictivos de publicidad, siempre que tales criterios garanticen igualmente el cumplimiento de los fines que se pretende con la publicación de los datos en cuestión. Por ese motivo, tampoco se comparte la tesis de la reclamante de que no se cumple, con el criterio seguido, con el principio de minimización en el tratamiento de datos, puesto que, atendiendo a la finalidad que se pretende con la cesión de los datos personales, y una vez conocido cómo los gestiona el Ayuntamiento de Madrid, parece claro que con ello se consigue la mínima afectación posible de los datos personales, pero manteniendo los fines propios de la publicidad de las identidades de quienes integran la lista de espera.

SÉPTIMO. Los argumentos anteriores son, por consiguiente, válidos para justificar la conformidad con la legislación de transparencia del juicio de ponderación que efectuó el responsable del tratamiento a la hora de anonimizar los datos de identificación aportados por los solicitantes de las plazas de aparcamiento, en la forma en que se ha hecho y que ha puesto en cuestión la reclamante. Siendo la finalidad de la norma garantizar la adecuada gestión de las listas de espera, la forma en que se publican los datos de identidad es suficiente para cumplir con aquella, atendiendo además a la gestión que el Ayuntamiento da a las solicitudes de cesión de uso de las plazas ya adjudicadas.

A mayor abundamiento, a la hora de efectuar el juicio de ponderación, la reclamante no afirma un interés público relevante en dar publicidad a los datos de identificación que contrapesa el interés en la protección de los datos de carácter personales de los solicitantes, un interés que es garantía legal en prevención de los riesgos ciertos que la publicación completa de esos datos podría deparar. De otro modo, dentro de lo confusamente que se presentan los hechos, parece basarse su solicitud inicial en el interés particular en conocer tales datos para poder ceder el uso, o en su caso obtener del actual cedente, el uso de una plaza con preferencia a otros de los integrantes de la lista.

La legítima apelación genérica a la tutela de los derechos de los solicitantes y al control de la pureza del procedimiento solo puede ser entendida como una objeción general a todo el procedimiento de adjudicación y cesión de las plazas de los PAR del Ayuntamiento de Madrid, cuestión que, insistimos, no puede ser objeto de tratamiento en el presente procedimiento administrativo. La tesis sostenida por la reclamante implicaría sembrar dudas sobre el ajuste a la ley del procedimiento de adjudicación de las plazas de aparcamiento por parte del Ayuntamiento de Madrid en su conjunto y sobre la actuación de sus responsables, ignorando la presunción de legalidad de la actuación administrativa y sin aportar indicio alguno de que, en general o en el caso concreto que la afecta, haya existido irregularidad alguna que la afecte.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con la establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA