



## **DICTAMEN Nº D22-002**

### **DICTAMEN RELATIVO A LA SOLICITUD DE ACCESO A COPIA DE LA LICENCIA DE PRIMERA OCUPACIÓN DE UNA VIVIENDA REALIZADA POR UN VECINO DE UN AYUNTAMIENTO.**

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** Con fecha de 20 de diciembre de 2021 tiene entrada en esta Agencia Vasca de Protección de Datos escrito del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de [...] en relación con el asunto arriba referenciado.

En dicho escrito se expresa lo siguiente:

*“A fecha 30 de noviembre de 2021, una vecina del municipio de [...] solicitó a este Ayuntamiento de [...] “copia de la licencia de primera ocupación de la vivienda unifamiliar sita en la parcela XXX a nombre de XXXX con copia del Certificado Fin de Obra, sellado por el Colegio de Arquitectos, que respalda dicha licencia” de un vecino colindante.*

*¿Podría denegarse la entrega de dichos documentos en base a la protección de datos personales? En este caso, ¿prevalece el derecho a la protección de datos o el derecho a la información?”.*

**SEGUNDO:** El artículo 17.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en su apartado n) atribuye a la Agencia Vasca de Protección de Datos la siguiente función:

*“Atender a las consultas que en materia de protección de datos de carácter personal le formulen las administraciones públicas, instituciones y corporaciones a que se refiere el artículo 2.1 de esta Ley, así como otras personas físicas o jurídicas, en relación con los tratamientos de datos de carácter personal incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley”.*

Corresponde a esta Agencia Vasca de Protección de Datos, en virtud de la normativa más arriba citada, la emisión del informe en respuesta a la consulta formulada.

#### **CONSIDERACIONES**

##### **I**

El marco normativo actual en materia de protección de datos personales se contiene 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), directamente aplicable en los Estados miembros desde el 25 de mayo de 2018, y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), en vigor desde el 7 de diciembre de 2018.

El RGPD define en su artículo 4.1 los datos personales como *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”*.

En lo que se refiere al tratamiento de datos, éste se define en el artículo 4.2 del RGPD, como *“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción* Por tanto, en la medida que los datos personales sean objeto de tratamiento estarán obligados al cumplimiento de la normativa sobre protección de datos.

En el artículo 5 del RGPD se establecen los principios relativos al tratamiento de datos personales. De acuerdo con dichos principios, los datos deben ser tratados de manera lícita, leal y transparente. Así mismo, una vez recabados deben aplicarse a finalidades previamente determinadas, explícitas y legítimas, no pudiendo ulteriormente ser utilizados de manera incompatible con dichos fines. Además, el tratamiento de datos personales debe observar el principio de minimización de datos, debiendo ser estos adecuados, pertinentes y limitados al objetivo perseguido, aplicándose las medidas técnicas y organizativas que así lo garanticen.

## II

La consulta planteada por el Ayuntamiento se refiere a la posibilidad de facilitar acceso una copia de la licencia de primera ocupación de una vivienda con copia del certificado de fin de obra. Al respecto, debemos destacar que el RGPD establece en su artículo 6.1 los supuestos que legitiman el tratamiento de datos personales, son los siguientes:

- a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;
- b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;
- c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;
- d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;



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

f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.

El artículo 6.3 del RGPD establece que *“la base del tratamiento indicado en el apartado 1, letras c) y e), deberá ser establecida por el Derecho de la Unión, o el Derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento”*.

En este sentido, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), en su artículo 8, relativo al tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos, establece:

*“1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679”*.

Por lo tanto, para determinar la licitud del tratamiento será necesario analizar el régimen jurídico aplicable al acceso por terceros a las licencias de primera ocupación. Al respecto, el artículo 207.1 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo establece que están sujetos a la obtención de licencia urbanística la primera utilización de obras o partes de ellas, así como su modificación y el cambio, total o parcial, de usos de la edificación, sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación sectorial aplicable. En este sentido, la licencia de primera ocupación supone un modelo de control, a posteriori, de las obras que merecieron la licencia de obras, siendo su objeto preciso la verificación de que el proyecto finalmente llevado a cabo se corresponde con el proyecto que mereció la oportuna licencia urbanística.

En cuanto a la licitud del acceso a la licencia por parte de un vecino, debemos destacar que la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo señala expresamente en su Exposición de Motivos, y en concreto en el punto IV referido a los principios generales contenidos en el Título I de la Ley, que:

*“...los principios generales de la ley, entre los que obviamente se encuentra el de subordinación al interés público de toda la actuación administrativa y particular en materia de urbanismo, lo que implicará el pleno control de su existencia en sede judicial mediante la acción pública también reconocida, la garantía de sostenibilidad ambiental de toda la acción de transformación y utilización del suelo, y la garantía de la participación ciudadana.”*



Se refiere también a la participación el apartado 6 del punto III de dicha Exposición de Motivos dedicado a los objetivos que la Ley se propone alcanzar, y establece como uno de ellos el de la *“Garantía del derecho a la participación ciudadana...”*.

Dichas declaraciones encuentran reflejo expreso en la parte expositiva de la Ley. Y así, el artículo 2.3 e) establece como una de las potestades administrativas que sirven al desarrollo de la función pública urbanística la garantía, facilitación y fomento de la participación. De la misma manera, los artículos 8 y 9 sientan como principios generales del urbanismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco el de participación ciudadana y el de información pública en los siguientes términos:

*“Artículo 8. Principio de participación ciudadana*

*1. La ordenación urbanística se formulará, tramitará, aprobará y ejecutará favoreciendo y facilitando la participación, en todas sus formas, de las personas físicas o jurídicas, con garantía de las expresamente previstas en esta ley.*

*2. El principio de participación comportará el derecho a:*

*a) Comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar legitimación especial, en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística.*

*b) Acceder y obtener copia, en la forma que se determine por cada administración pública de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.*

*c) Ejercer en vía administrativa y judicial, sin necesidad de legitimación especial, las acciones pertinentes para exigir de las administraciones públicas y de los sujetos privados el cumplimiento de la legislación y la ordenación urbanística.*

*Artículo 9. Principio de información pública.*

*1. La totalidad de la documentación integrante del planeamiento en vigor tendrá carácter público. Para garantizar su publicidad, las administraciones públicas competentes, además de los anuncios y publicaciones oficiales, deberán:*

*a) Realizar y mantener ediciones actualizadas de los planes y ponerlas a disposición de la ciudadanía.*

*b) Insertar íntegramente los planes, actualizando su contenido, en un lugar de la red telemática de que dispongan y que sea de acceso libre.*

*c) Expedir, a solicitud de cualquier persona, certificaciones o copias certificadas de la ordenación urbanística aplicable a unos inmuebles concretos”.*

Como sin dificultad se deduce de la mera lectura de ambos artículos los principios en ellos contenidos se articulan de la manera más favorable posible a las facultades de conocimiento público respecto a las actuaciones urbanísticas.

En el mismo sentido el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 octubre, Ley del Suelo, recoge en su artículo 5 apartado c) y f) que todos los ciudadanos tienen derecho a:

*“c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.*



*f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora”.*

El reconocimiento de la acción pública en materia de urbanística hace que se pueda reconocer un interés legítimo y directo a cualquier ciudadano por el mero hecho de que pretenda ejercer un control de la legalidad, como es el caso de querer revisar una licencia de obras. Así, por ejemplo, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de enero de 2004, de acuerdo con la cual “... *si la totalidad de los ciudadanos pueden verificar el cumplimiento de la legalidad urbanística, deben tener acceso a la totalidad de los acuerdos dictados en esta materia entre los que se encuentran los expedientes de licencia de obras para acondicionamiento de locales. En definitiva, el ejercicio de la acción pública precisa el conocimiento de las actuaciones y ésta no puede ser negada porque el solicitante no promoviera ni se personara en el mismo antes de que hubiera recaído resolución toda vez que el plazo para el ejercicio de dicha acción no concluye con la terminación del expediente, ni con la conclusión de las obras sino cuando han transcurrido los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística...*”.

Por lo tanto, y siendo aplicables dichos principios a las licencias de primera ocupación, habrá de concluirse que el acceso por parte de un vecino del ayuntamiento a la licencia solicitada no es contrario al derecho fundamental a la protección de datos en base a lo dispuesto en el artículo 6.1 c) del RGPD en relación con la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

### III

El reconocimiento normativo de la acción pública en materia urbanística permite a cualquier ciudadano impugnar cualquier actuación recurrible de una Administración pública en materia urbanística. Ahora bien, esta facultad no es ilimitada, encuentra un límite ordinario en nuestro sistema jurídico: la existencia de la acción pública no puede legitimar el abuso del derecho. Así lo ha dicho el Tribunal Supremo en su STS de 26 de julio de 2006 (Rec. Cas. 2393/2003):

*«TERCERO. Ciertamente es que el ejercicio de la acción pública en el ámbito urbanístico está sujeto a los límites generales o comunes que nuestro ordenamiento jurídico impone al ejercicio de cualquier derecho, cuales son, básicamente, las exigencias de la buena fe y la proscripción del abuso del derecho. Pero no es menos cierto que la extralimitación ha de quedar perfectamente acreditada, pues es esto lo que exige la titularidad del derecho que se ejercita. Si se es titular del derecho, su ejercicio debe ser amparado, y todo obstáculo que lo impida, amén de estar previsto en el ordenamiento jurídico, debe quedar constatado.»*

La misma sentencia nos aproxima al contenido material de este límite del abuso de derecho diciendo que según la doctrina reiterada del Tribunal Supremo se requiere que se revele de modo patente, manifiesto y claro que la intención o propósito sea sólo el de causar daño a otro, sin que resulte provecho para el agente “*no actuando abusivamente quien utiliza su*



*derecho respondiendo al mismo criterio finalista que el que inspira a la norma legal atributiva de él”.*

En este sentido, debe tenerse presente el papel central que para una correcta garantía del derecho fundamental tienen el principio de minimización de datos recogido en el art. 5.1 c) del RGPD, de acuerdo con el cual los datos personales tratados serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados. Este principio trata de incluir un criterio de razonabilidad y proporcionalidad en el manejo de la información, a la vista de la finalidad perseguida por el tratamiento.

En el presente caso, el Ayuntamiento realiza consulta sobre el acceso por un vecino colindante a la licencia de primera ocupación, con copia del certificado de fin de obra sellado por el Colegio de Arquitectos. Atendiendo al marco legal establecido el Ayuntamiento debe permitir el acceso al contenido de dichos documentos tratando los datos estrictamente necesarios para la finalidad pretendida en cada caso, evitando así intromisiones ilegítimas en el derecho a la privacidad de las personas de conformidad con el principio de minimización.

En Vitoria-Gasteiz, a 27 de enero de 2022