



RESOLUCIÓN 154/2023, de 9 de marzo

Artículos: 14.1. j) y 22.2 LTAIBG;

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la actual Secretaría General de Inclusión Social (en adelante, el órgano reclamado) por desestimación de la solicitud de información pública.

Reclamación: 435/2022

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 5 de septiembre de 2022, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 29 de julio de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“Solicito me faciliten el acceso a la información pública contenida en el expediente cuyos datos generales relaciono a continuación y que está relacionado con las Ayudas y Subvenciones que la Junta de Andalucía concedió el pasado año 2.021.

“Desconozco el contenido concreto de cada expediente pero el acceso que solicito se refiere a la documentación que se presenta por parte del beneficiario para optar a la ayuda y/o subvención, la calificación realizada por la Junta de Andalucía para decidir si procede su adjudicación y toda la documentación que acredite que la totalidad de la ayuda y/o subvención se utilizó según lo especificado en la solicitud para la consecución del objetivo marcado.



"Al objeto de facilitar el manejo de la documentación que solicito agradeceré me la faciliten en formato digital o me indiquen un enlace web de donde me lo pueda descargar. En cualquier caso solicito que el formato digital utilizado sea de uso normal para los ciudadanos como son el PDF, WORD o EXCEL

"Los datos del expediente son:

"Convocatoria.- Orden de 20 de Julio de 2.021. Conv.Subv. 0,7% IRPF ejercicio 2021-Línea 1

"Base reguladora.-Orden de 9 de Junio de 2.021

"Órgano gestor.- Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación

"Programa.- 32E

"Denominación programa.- Proyectos de interés social.

"Finalidad.- Actuac. interés social asign. tribut. 0,7% IRPF

"Tipo.- Reglada

"Fecha concesión.- 30/12/2021

"Beneficiario.- Cruz Roja Española

"NIF/CIF.- Q2866001G

"Importe de la concesión.- 1.142.903,41 €

"Aplicación presupuestaria.- G/32E/48536/00"

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 14 de septiembre de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva en la misma fecha.

2. Con fecha 30 de septiembre, tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, la presentación de documentación y alegaciones por parte del órgano denunciado.



3. El 11 de noviembre el órgano denunciado remite al este órgano de control, alegaciones y documentación complementaria. Entre esta documentación figura la Resolución de 11 de noviembre de 2022 de la Secretaría General de Inclusión Social, por la que se concede parcialmente el acceso a la información solicitada, la cual se pronuncia en los siguientes términos, en lo que ahora interesa:

“Con fecha 15 de septiembre de 2022 se comunicó a la entidad titular del expediente la solicitud de acceso al mismo concediéndosele un plazo de quince días para que pudiera realizar las alegaciones que estimase oportunas, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG). La entidad recibió dicha comunicación el 20 de septiembre del mismo año. Asimismo, de conformidad con el citado precepto legal, el solicitante fue informado de la realización del trámite mencionado anteriormente.

“Con fecha 22 de septiembre de 2022 se recibe en esta Consejería un escrito de la entidad oponiéndose parcialmente al acceso al expediente solicitado por los motivos que se transcriben a continuación:

“[en cursiva] 'Esta representación de la Institución (...) formula la oposición expresa a que se facilite la documentación presentada relacionada con el proyecto, beneficiarios, estudios de campo, etc. pues forma parte de su labor profesional, sometida a secreto profesional, además de tener en el propio proyecto un componente inalienable de propiedad intelectual, protegida por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia. Todo ello con la finalidad de evitar que esta documentación e información pueda ser utilizada indebidamente y sin la autorización de la entidad.

“[en cursiva] Esta entidad no se opone a que se pueda facilitar la información relativa al presupuesto presentado o al número de personas que desarrollan la actividad, así como el voluntariado que participa, siempre que, en ningún caso, esto comprenda la definición del proyecto, su objeto o los indicadores del mismo.

“[en cursiva] De acordarse por esa Administración facilitar el acceso al solicitante deben disociarse con carácter previo todos los datos de carácter personal que aparezcan en la documentación, de conformidad con lo regulado en la normativa vigente en materia de protección de datos'

“l.- El Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, establece que en cada Consejería corresponderá a las personas titulares de los órganos directivos centrales o periféricos competentes, de acuerdo con la distribución de competencias establecida en los decretos que aprueben la estructura orgánica, elaborar y poner a disposición de la Unidades de Transparencia los contenidos necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa, así como dictar y notificar las resoluciones en materia de derecho de acceso relacionadas con las competencias que tengan atribuidas, respondiendo a su veracidad, objetividad y actualización.



“La persona titular de la Secretaría General de Inclusión Social tiene la competencia para dictar Resolución, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio.

“II.- Tras el análisis de la solicitud y las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA).

“De acuerdo a la normativa citada y la de general aplicación

“RESUELVO

“ÚNICO.- Conceder parcialmente el acceso a la información, en base a las siguientes consideraciones:

“Tal como ha quedado expuesto, consta en la tramitación de la solicitud de acceso a la documentación del expediente que la entidad se ha opuesto expresamente al acceso parcial a la documentación del mismo.

“Sin perjuicio de los argumentos esgrimidos por la mencionada entidad para oponerse a parte de su documentación; además, debe tenerse en cuenta que algunos de los datos e información que contiene dicho expediente, son de carácter confidencial, en cuanto que incluyen proyectos e información a los que no deberían tener acceso tercero, pudiendo provocar perjuicios al titular por el posible uso indebido que de los mismos pudieran hacer los terceros. En este sentido, el artículo 14.1.j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre recoge el “secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial” como un límite al derecho de acceso a la información. En este sentido, hay que tener en cuenta que algunos de los datos e información existente en el expediente solicitado podrían estar protegidas por el secreto comercial e industrial, que son especialmente sensibles al conocimiento de terceros y que la entidad afectada aportó entendiendo que su uso sería exclusivo para la toma de decisión con respecto a la resolución de la solicitud de la subvención.

“Con base en lo anterior, se da acceso a la siguiente documentación:

“•Enlace de la web donde cuelgan las resoluciones:

“<https://juntadeandalucia.es/servicios/sede/tramites/procedimientos/detalle/20587.html#toc-seguimiento>

“• Resolución de 13 de enero de 2022 dictada por el Secretario General de Políticas Sociales, Voluntariado y Conciliación por la que se resuelve el procedimiento de concesión de subvenciones destinadas a entidades privadas para la realización de programas de interés general para atender fines sociales con cargo a la asignación tributaria del 0,7% del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas al amparo de la Orden de 20 de julio de 2021, por la que se convocan subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a entidades privadas para la realización de actuaciones de interés general para atender fines sociales con cargo a la asignación tributaria del 0,7% del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en



el ámbito de las competencias de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, para el ejercicio 2021. (Número 43 del Anexo).

“• Anexo III correspondiente a la documentación del expediente en el que se refleja los datos atinentes al presupuesto y demás información económica.(...)”

4. Con fecha 19 de diciembre, se concede trámite de audiencia y se remite copia del expediente a la entidad afectada, para que pudiera formular alegaciones que a su derecho convenga en un plazo de diez días, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.3 LTAIBG. La notificación a Cruz Roja se practicó ese mismo día.

5. Con fecha 21 de diciembre de 2022, tuvo entrada en el Consejo alegaciones de la entidad afectada. En las mismas, la organización se pronuncia en los siguientes términos en lo que ahora interesa:

“primera [en mayúsculas].- Esta Institución no tiene que manifestar nada más que lo que ya se puso de evidencia en el trámite de audiencia previo, con respecto a la oposición a que se facilite documentación de esta Institución sometida a secreto profesional, tal como en dicho escrito se mencionaba y teniendo en cuenta lo dispuesto por la legislación sobre protección de datos en lo relativo a la disociación de los mismos.

“segunda [en mayúsculas].- Que reiteramos y damos por íntegramente reproducido dicho escrito, remitiéndonos a lo ya manifestado.

A la vista de lo anterior,

“solicita [en mayúsculas], que, teniendo por presentado el presente escrito, se dé por evacuado el trámite conferido, acordado lo que proceda en Derecho.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser el órgano reclamado integrante de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los



sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 29 de julio de 2022, y la reclamación fue presentada el 30 de septiembre de 2022. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *"[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *"principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley"*.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican,



motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. La persona reclamante solicitó acceso a:

“(...) la documentación que se presenta por parte del beneficiario [Cruz Roja] para optar a la ayuda y/o subvención [Orden de 20 de julio de 2021, por la que se convocan subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a entidades privadas para la realización de actuaciones de interés general para atender fines sociales con cargo a la asignación tributaria del 0,7% del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el ámbito de las competencias de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, para el ejercicio 2021], la calificación realizada por la Junta de Andalucía para decidir si procede su adjudicación y toda la documentación que acredita que la totalidad de la ayuda y/o subvención se utilizó según lo especificado en la solicitud para la consecución del objetivo marcado.”

Lo solicitado es “información Pública”, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la Administración reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.



Dado que lo que se solicita es información relacionada con la concesión de una subvención pública, el objeto de la petición está íntimamente relacionado con el gasto público. Como tantas veces hemos declarado, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a la gestión de los fondos por parte de las Administraciones públicas: “[...] resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia” (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).

Y así vino a reconocerlo explícitamente el legislador en el arranque mismo del Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG):

“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 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”

2. Mediante Resolución de 11 de noviembre de 2022 de la Secretaría General de Inclusión Social, el órgano denunciado concedió un acceso parcial a la información en virtud del límite establecido en el artículo 14.1 j) LTAIBG. Concretamente, se concedió el acceso al proyecto en las partes respecto a las cuales la entidad beneficiaria no había expresado su oposición (“Esta entidad no se opone a que se pueda facilitar la información relativa al presupuesto presentado o al número de personas que desarrollan la actividad, así como el voluntariado que participa, siempre que, en ningún caso, esto comprenda la definición del proyecto, su objeto o los indicadores del mismo”).

El artículo 14.1 j) LTAIBG establece que: “el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: [...] j) [e]l secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.”.

Procede pues analizar la posible aplicación del citado límite. Tal y como venimos afirmando, para la aplicación de los límites del artículo 14 LTAIBG debe tomarse en consideración lo establecido en el apartado segundo de dicho artículo: “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” (en términos idénticos, el artículo 25.3 LTPA).

La lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 14.2 LTAIBG) y artículo 25.3 LTPA conduce a que la aplicación de los límites se articule como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos. En efecto, tal y como hemos declarado en anteriores resoluciones:

“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatar que los contenidos o



documentos' [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio 'concreto, definido y evaluable' en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información" (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º; 31/2017, FJ 4º ; 52/2017, FJ 4º y 143/2019, FJ5º).

Y, más específicamente, según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que *"debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético"* [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (*Herbert Smith Freehills/Consejo*), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (*Consejo/Access Info Europe*), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (*Suecia/ MyTravel* y Comisión), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (*Suecia y Turco/Consejo*), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (*Verein für Konsumenteninformation/Comisión*), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, de 22 de junio: *"...la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irrogue un perjuicio con motivo de la divulgación de la información"* (FJ 9º).

Respecto a la aplicación de los límites, ya es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre su necesaria motivación de su aplicación e interpretación restrictiva (STS de 16 de octubre de 2017):

"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información."

Procede por tanto valorar la aplicación de los límites invocados, tanto en lo que corresponde a *"secreto profesional"* como a *"la propiedad intelectual e industrial"*

3. En relación al límite referido al secreto profesional contenido en el artículo 14.1 j) LTAIBG, hemos declarado que (Resolución 670/2021, entre otras):

"El objetivo del establecimiento de un deber de secreto se vincula al hecho de que determinados profesionales reciben, para el cumplimiento de sus funciones, una información cuyo acceso debe estar reservado para garantizar las relaciones de confianza entre estos y los sujetos auditados. De no ser así,



los sujetos intervenidos quedarían en una posición de inseguridad jurídica que les dificultaría el cumplimiento de sus obligaciones de suministro de información a la Intervención”

La entidad beneficiaria de la subvención ha justificado su oposición al acceso en el secreto profesional (“...*pues forma parte de su labor profesional, sometida a secreto profesional,...*”), si bien no ha indicado norma que declare o regule ese deber de secreto que rige su actividad en lo concerniente a la redacción de los proyectos de subvenciones. A diferencia de otros supuestos en los que este límite ha sido invocado, no parece existir fundamento legal que justifique que los profesionales de la entidad disponen de un deber de secreto respecto a los proyectos presentados, proyectos que, por su propia naturaleza, se hacen públicos en determinado momento de su ejecución y de hecho, su contenido exige que, al menos parcialmente, su contenido sea de general conocimiento. Cuestión distinta sería el secreto profesional de los empleados de la entidad en otras actividades (asistencia, tramitación de ayudas a terceras personas, etc.) en las que probablemente existan garantías que permitan proteger la confidencialidad de la información.

Pero es que además cabe reseñar que, según hemos recordado en el punto anterior de este mismo Fundamento Jurídico, la sola constatación de que la información pretendida incida o afecta *prima facie* a un bien o interés protegido en alguno de los límites enumerados en el artículo 14 LTAIBG, no supone, sin más e incondicionalmente, que deba impedirse el acceso a la misma, pues aún habría de comprobarse si su divulgación entraña un real perjuicio y, aun así, si no hay intereses públicos o privados dignos asimismo de tutela que deban prevalecer en el caso concreto sobre el interés del sujeto que invoca el límite. Y es que, como venimos reiterando en anteriores resoluciones para el caso concreto de la confidencialidad, la mera declaración de confidencialidad de una información -ya sea *ex lege* o por declaración de un particular-, no impide la aplicación de la normativa de transparencia, sino que obliga a la interpretación sistemática y coordinada de todos los bienes jurídicos en juego (por todas, la Resolución 308/2022). En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo sobre la confidencialidad tributaria (STS 257/2021, de 24 de febrero):

“La ley General Tributaria ha de interpretarse en el conjunto del ordenamiento jurídico y a la luz de las nuevas garantías introducidas en la Ley 19/2013, de Transparencia, lo que lleva a concluir que su regulación no excluye ni prevé la posibilidad de que se pueda recabar información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario, al ser de aplicación la DA 1ª de la Ley de Transparencia, como sucede en los supuestos en el que la información no entra en colisión con la el derecho a la intimidad de los particulares -a los que se reconoce el derecho a la limitación de acceso en el artículo 34 de la propia Ley General Tributaria-, o cuando, los datos que obran en poder de la Administración pueden ser necesarios para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos, o puedan estar informados de la actuación pública, información que ha de ajustarse a los límites que la propia Ley de Transparencia establece en su artículo 14 y a la protección de datos del artículo 15.”

Pues bien, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada no ha argumentado de forma lo suficientemente persuasiva que conceder el acceso a la información entraña un riesgo de daño de tal naturaleza que



permita la aplicación del límite en cuestión. Esto es, no se ha acreditado por tanto que exista riesgo real, actual y concreto de daño al bien jurídico protegido. Además, se ha limitado a exponer el hipotético daño (*"los datos e información existente en el expediente solicitado podrían estar protegidas por el secreto comercial e industria"*), sin realizar tampoco la segunda valoración (test de interés). La alegación de la entidad reclamada sobre la oposición manifestada por Cruz Roja, aún si bien es cierta, tampoco supone en sí misma una justificación para la aplicación automática de los límites previstos en el citado artículo 14 LTAIBG.

Y es que la entidad se ha limitado a afirmar que *"a los que no deberían tener acceso tercero, pudiendo provocar perjuicios al titular por el posible uso indebido que de los mismos pudieran hacer los terceros"*, pero sin concretar ni especificar esos perjuicios que podría provocarse al tercero. La misma consideración merece la alegación de *"En este sentido, hay que tener en cuenta que algunos de los datos e información existente en el expediente solicitado podrían estar protegidas por el secreto comercial e industrial, que son especialmente sensibles al conocimiento de terceros y que la entidad afectada aportó entendiéndolo que su uso sería exclusivo para la toma de decisión con respecto a la resolución de la solicitud de la subvención"*, ya que carece de total sustento, utilizándose incluso el condicional para justificar la aplicación. No se entiende la alegación de que *"su uso sería exclusivo para la toma de decisión con respecto a la resolución de la solicitud de la subvención"*, en tanto en cuanto, y como hemos indicado anteriormente, al menos parte del proyecto se hará necesariamente público, ya que su ejecución conllevará la realización de actuaciones que podrían ser conocidas por cualquier persona.

Y sin perjuicio de esta falta de motivación de la existencia de un daño real para el bien jurídico protegido, este Consejo considera que primaría el interés público en el acceso a la información solicitada sobre los intereses protegidos por el límite invocado, ya que el acceso a la documentación solicitada permitiría a la ciudadanía conocer las condiciones y obligaciones en virtud de las cuales se ha concedido y ejecutado la subvención. En atención a lo expuesto, se ha de llegar a la conclusión de que en este supuesto no procede aplicar al presente caso el referido límite.

Y es que las partes del proyecto a las que no se ha concedido acceso (definición del proyecto, objeto o indicadores) resultan esenciales para conocer el destino de los fondos utilizados, ya que de otra manera quedaría excluido del conocimiento de la ciudadanía el destino de la subvención, dada la genérica y escueta información sobre su objeto. Tal y como se ha indicado anteriormente, el proyecto tiene una proyección pública -el objeto o actividad subvencionable es la *Atención a las necesidades básicas de personas en situación de vulnerabilidad social*-, por lo que gran parte del mismo debe ser de conocimiento público, lo que impediría su consideración como secreto. Hay que tener en cuenta igualmente que, según se desprende de la información concedida, el proyecto es continuación de uno anterior, por lo que este carácter público queda reforzado.

4. En lo concerniente al límite para limitar el acceso contenido en el artículo 14.1 j) LTAIBG relativo a *"(...) la propiedad intelectual e industrial"*, debemos alcanzar la misma solución. La entidad reclamada no ha probado el riesgo real, actual y concreto que supondría el acceso a la información solicitada, limitándose



a enunciar el límite y ofrecer una escasa motivación. No se superaría por tanto el test del daño. De hecho, ni siquiera ha afirmado categóricamente que el objeto de la petición puede estar incluido en el concepto de propiedad intelectual definido en el artículo 1 y 10 de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (en adelante LPI) (*"hay que tener en cuenta que algunos de los datos e información existente en el expediente solicitado podrían estar protegidas por el secreto comercial e industrial"*)

Además, y a efectos dialécticos, este Consejo entiende que tampoco se superaría, al menos en su totalidad, el test del interés público, en tanto en cuanto considera que merecería mejor protección el derecho de acceso a la información pública sobre el bien jurídico a proteger por el límite invocado. En esta ponderación, se debería tener en cuenta el contenido del artículo 31 bis LPI que establece que:

"No será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios."

Además, la ponderación debería tener en cuenta que la información solicitada permitiría conocer el destino de fondos públicos concedidos a través de una subvención. Como tantas veces hemos declarado, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a la gestión de los fondos por parte de las Administraciones públicas: *"[...] resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia"* (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).

Y así vino a reconocerlo explícitamente el legislador en el arranque mismo del Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG):

"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 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"

En relación a la aplicación de este límite, este Consejo ya se ha pronunciado en la Resolución 81/2016, de 16 de agosto, la cual versaba sobre el acceso a la Memoria de un Plan de Trabajo presentada por el adjudicatario de un contrato público:

"Pues bien, aun aceptando que la Memoria que ahora nos ocupa esté protegida por la propiedad intelectual, en opinión de este Consejo no se satisface el resto de los requisitos precisos para la aplicación del límite. Además de que no explicita el eventual perjuicio que acarrearía facilitar esta"



concreta información, el órgano reclamado se limita a señalar –y esto ya en su informe– que en su decisión denegatoria “ha atendido a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la falta de concurrencia de un interés privado superior que pudiera justificar el acceso”. A nuestro juicio, por el contrario, es manifiesto el interés público en que pueda accederse a la Memoria presentada por la adjudicataria del contrato, tomando en consideración, por una parte, que es el documento en donde se detalla la forma en la que se ejecuta el trabajo objeto de la contratación, y, por otro lado, la puntuación considerablemente alta que se asignaba a la misma para la valoración de los candidatos (hasta 50 puntos).”

Y en un sentido similar, en la Resolución 189/2021 respecto al acceso a documentación en expedientes mineros:

“Sin perjuicio de esta falta de motivación de la ponderación a favor de la reserva de la información, este Consejo considera que en cualquier caso, primaría el interés público en el acceso a la información solicitada sobre los intereses protegidos por el límite invocado, ya que el acceso a la documentación solicitada permitiría a la ciudadanía conocer las condiciones y obligaciones que las empresas concesionarias mineras deben respetar en la explotación y restauración de los terrenos afectados”

En atención a lo expuesto, se ha de llegar a la conclusión de que en este supuesto tampoco procede aplicar al presente caso el referido límite.

5. Este Consejo debe precisar que la petición inicial incluía *“...y toda la documentación que acredite que la totalidad de la ayuda y/o subvención se utilizó según lo especificado en la solicitud para la consecución del objetivo marcado”*, de lo que no se indica nada en la Resolución dictada. Si bien es posible deducir que a la fecha de la presentación de la solicitud no existía aún documentación justificativa de la subvención concedida, la entidad deberá responder expresamente esta petición. Y en el caso de la información no exista, informar expresamente de esta circunstancia.

6. En resumen, la entidad reclamada deberá poner a disposición de la persona reclamante el proyecto presentado. En el hipotético caso de que su contenido permitiera la identificación de las concretas personas que van a ser beneficiarias del mismo, la entidad deberá suprimir esta información, conforme a lo indicado en el Fundamento Jurídico siguiente.

Dado que consta en el expediente la oposición de la entidad beneficiaria de la subvención, ha de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que *“[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información”*.

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de una de las personas afectadas a que se ofrezca la información, la entidad reclamada deberá facilitar al reclamante la información que afecta a



esta persona tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma. La información correspondiente a la persona que no ha expresado su oposición, deberá ponerse a disposición en el plazo indicado posteriormente.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal 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”.

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.



Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación en cuanto a la solicitud de:

"[La] documentación que se presenta por parte del beneficiario [Cruz Roja] para optar a la ayuda y/o subvención [Orden de 20 de julio de 2021, por la que se convocan subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a entidades privadas para la realización de actuaciones de interés general para atender fines sociales con cargo a la asignación tributaria del 0,7% del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el ámbito de las competencias de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, para el ejercicio 2021], la calificación realizada por la Junta de Andalucía para decidir si procede su adjudicación y toda la documentación que acredite que la totalidad de la ayuda y/o subvención se utilizó según lo especificado en la solicitud para la consecución del objetivo marcado."

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que, tan pronto como haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 22.2 LTAIBG o, en caso de interponerse recurso contencioso administrativo, éste haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, ponga a disposición de la persona reclamante, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, una vez transcurrido el plazo referido, la información señalada en el Fundamento Jurídico Cuarto. Y en el mismo plazo, remita a este Consejo las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.



Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.