



RESOLUCIÓN 337/2021, de 8 de junio
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 14.1 d) y 15.3 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior por denegación de información pública.

Reclamación: 415/2019

ANTECEDENTES

Primero. La persona reclamante presentó, el 1 de julio de 2019, la siguiente solicitud de información dirigida a la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior:

“Petición justificantes o contrato vivienda mes de febrero de 2019.

“INFORMACIÓN:

“Se solicita los justificantes o contrato de alquiler (con las correcciones que correspondan con la Ley de Protección de Datos) ya que aparece un cobro de 1.426,70 euros por ese concepto de [...], XXX [sic]”.



Segundo. Mediante Resolución de 30 de julio de 2019, la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior responde a la solicitud de información (EXP-2019/918-PID@):

“ANTECEDENTES DE HECHO:

“Primero.- Con fecha 01/07/2019 tuvo entrada en la CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR la siguiente solicitud de información pública:

“[Datos personales de la persona interesada]

“Nº. de solicitud: SOL-2019/00001743-PID@ Fecha de solicitud: 01/07/2019

“Número de expediente: EXP-2019/00000918-PID@

“Información solicitada:

“«Se solicita los justificantes o contrato de alquiler (con las correcciones que correspondan con la Ley de Protección de Datos) ya que aparece un cobro de 1.426.70 euros por ese concepto de D. [...], XXX *[sic]*».

“Segundo.- Ante la posibilidad de que la información solicitada pudiera afectar a los derechos e intereses del XXX, se le notificó con fecha 22 de julio de 2019 la concesión de un plazo de quince días para que pudiera realizar las alegaciones que estimase oportunas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

“Asimismo, se informó al solicitante de esta circunstancia y de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

“Tercero.- Con fecha 29 de julio se recibe escrito del XXX en el que comunica que no se formularán alegaciones.

“FUNDAMENTOS DE DERECHO

“Primero.- La Secretaría General Técnica es el órgano competente para resolver esta solicitud, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del 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, en relación con las competencias atribuidas por el artículo 5 del Decreto 99/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

“Segundo.- La información solicitada corresponde a un procedimiento regulado en el Acuerdo de 31 de octubre de 2000 del Consejo de Gobierno y modificado posteriormente por los Acuerdos de 22 de enero de 2008 y 28 de diciembre de 2010.

“Los importes abonados son publicados trimestralmente en el Portal de Transparencia a través del siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*

“Tercero.- D. *[nombre del XXX]* fue nombrado el 26 de enero de 2019 como *XXX*, Administración Pública e Interior (BOJA Extraordinario núm. 2 de 28 de enero de 2019).

“El Sr. *[XXX]*, al encontrarse en la situación descrita en los citados Acuerdos y cumplir con los requisitos establecidos en los mismos, solicitó el 28 de enero de 2019 una indemnización específica para gastos de vivienda y alojamiento, según el Acuerdo de 31 de octubre de 2000, del Consejo de Gobierno.

“Con fecha 28 de enero de 2019 fue aprobada la concesión de la indemnización mediante Resolución de la Secretaría General Técnica, por un importe máximo de 1.426,70 euros mensuales, incluidas las retenciones y obligaciones fiscales correspondientes. El importe máximo anual de la indemnización se fija en 15.883,90 euros (IRPF incluido), que abarca desde el 28 de enero al 31 de diciembre de 2019 y mientras dichas circunstancias continúen, de acuerdo con los criterios señalados en los citados Acuerdos.

“El Sr. *[XXX]* suscribió el 1 de febrero de 2019 un contrato de arrendamiento de vivienda en la ciudad de Sevilla, sede del órgano para el que ha sido nombrado titular, con plazo de duración de un año prorrogable y una renta anual pactada cuya cuantía indemnizable corresponde al límite de indemnización aprobado.

“Cuarto.- El Sr. *[nombre del solicitante]* solicita el acceso a los justificantes o contrato de alquiler (con las correcciones que correspondan con la Ley de Protección de Datos). El documento solicitado obra en poder de esta Consejería como parte del expediente de concesión de la indemnización. No obstante, contiene datos cuyo acceso ha de ponderarse a la luz de la



normativa de transparencia, atendiendo al interés público en la divulgación de la información y la protección de los derechos de los afectados, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

“Como primera y fundamental apreciación hay que señalar que el contrato de alquiler aportado por el Sr. [XXX] como justificante básico para la concesión de la indemnización hace referencia, obviamente, y entre otros datos, a la dirección del inmueble que pasa a ser su residencia, dato cuyo conocimiento supone un riesgo real y evaluable para la seguridad de un alto cargo de la Junta de Andalucía así como una dificultad añadida para las tareas de protección que, en su caso, estén asignadas a las fuerzas y cuerpos de seguridad.

“Debe por tanto desestimarse el acceso a toda información contenida en el contrato que haga referencia directa o permita la identificación del domicilio del Sr. [XXX], en aplicación del límite al derecho de acceso establecido en el artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por causar un grave perjuicio a la seguridad pública.

“Asimismo, el contrato contiene datos personales que no son meramente identificativos del Sr. [XXX] (NIF, datos bancarios, firma manuscrita...) y que han de ser anonimizados en aplicación del artículo 15.3 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, pues su divulgación no es necesaria para cumplir la pretensión del solicitante.

“Finalmente, el resto de contenidos del contrato se corresponde con acuerdos fijados entre las partes, arrendador y arrendatario, que pertenecen a la esfera jurídico privada de ambos y cuyo contenido no está directamente vinculado al otorgamiento de la indemnización y son ajenos al ejercicio de la transparencia propia de la actividad pública.

“Por otra parte, la disociación de todos los datos anteriores supondría una distorsión general del documento, al quedar en su mayor parte vacío de contenido y, por tanto, la información restante carecería de sentido y ofrecería una imagen distorsionada del mismo.

“Por todo ello, ha de desestimarse el acceso al contrato de arrendamiento en aplicación del límite al derecho de acceso establecido en el artículo 14.1.d) por causar un perjuicio a la seguridad pública y la protección de datos personales establecida en el artículo 15.3 de la misma.

“Una vez analizada la solicitud y realizadas las valoraciones necesarias para establecer si le son aplicables las causas de inadmisión y los límites previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre,



y en la Ley 1/2014, de 24 de junio, antes mencionadas, en virtud de la competencia atribuida en el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, la Secretaría General Técnica

“RESUELVE:

“Único.- Conceder el acceso parcial a la información solicitada en los términos descritos en el fundamento tercero por entender que queda satisfecha la pretensión del solicitante sin afectar a la seguridad e intimidad de las personas afectadas. [...]

Tercero. El 5 de septiembre de 2019 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la respuesta a la solicitud de información:

“Se solicita el contrato de vivienda de [sic] XXX [sic], haciendo constar en la petición las observaciones oportunas en materia de protección de datos, así como en materia de seguridad y de intimidad personal. La Consejería acuerda el acceso parcial, pero se acoge a que no entrega el contrato eliminando los datos que por seguridad correspondan indicando que la información así carece de sentido. Lo que se solicita es el contrato con las mutilaciones necesarias y figurando la constancia de la cantidad económica por el alquiler de la vivienda. Tan solo quiero tener constancia de que la cantidad del alquiler coincide con la cantidad que se informa en la web sobre la indemnización por vivienda”.

Cuarto. Con base a lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), se concedió a la persona interesada un plazo para la subsanación de las deficiencias advertidas en la reclamación. Mediante escrito del interesado que tuvo entrada en este Consejo el 22 de noviembre de 2019, quedó subsanada la deficiencia relativa a la documentación solicitada.

Quinto. Con fecha 2 de diciembre de 2019, 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 de fecha 3 de diciembre de 2019 a la Unidad de Transparencia respectiva.



Sexto. El 7 de enero de 2020 tuvo entrada escrito del órgano reclamado remitiendo determinada documentación relativa a la solicitud del interesado así como informe al respecto en el que se incluyen las siguientes alegaciones:

“(…) ALEGACIONES

“Primera. Información facilitada.

“En la Resolución de 30 de julio de 2019 de esta Secretaría General Técnica que daba respuesta a la solicitud presentada por el Sr. [XXX], se concedió el acceso parcial a la información solicitada, informándole de lo siguiente:

“Segundo.- La información solicitada corresponde a un procedimiento regulado en el Acuerdo de 31 de octubre de 2000 del Consejo de Gobierno y modificado posteriormente por los Acuerdos de 22 de enero de 2008 y 28 de diciembre de 2010.

“Los importes abonados son publicados trimestralmente en el Portal de Transparencia a través del siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*

“Tercero.- D. *[nombre del XXX]* fue nombrado el 26 de enero de 2019 como XXX, Administración Pública e Interior (BOJA Extraordinario núm. 2 de 28 de enero de 2019.).

“El Sr. [XXX], al encontrarse en la situación descrita en los citados Acuerdos y cumplir con los requisitos establecidos en los mismos, solicitó el 28 de enero de 2019 una indemnización específica para gastos de vivienda y alojamiento, según el Acuerdo de 31 de octubre de 2000, del Consejo de Gobierno.

“Con fecha 28 de enero de 2019 fue aprobada la concesión de la indemnización mediante Resolución de la Secretaría General Técnica, por un importe máximo de 1.426,70 euros mensuales, incluidas las retenciones y obligaciones fiscales correspondientes. El importe máximo anual de la indemnización se fija en 15.883,90 euros (IRPF incluido), que abarca desde el 28 de enero al 31 de diciembre de 2019 y mientras dichas circunstancias continúen, de acuerdo con los criterios señalados en los citados Acuerdos.

“El Sr. [XXX] suscribió el 1 de febrero de 2019 un contrato de arrendamiento de vivienda en la ciudad de Sevilla, sede del órgano para el que ha sido nombrado titular, con plazo de duración



de un año prorrogable y una renta anual pactada cuya cuantía indemnizable corresponde al límite de indemnización aprobado.

“Con arreglo a lo expuesto, se facilita al interesado la información pero no el documento físico solicitado, al concurrir el límite contemplado en el artículo 14.1.c) de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) relativo a la seguridad pública y realizar la debida ponderación entre el interés público de la información solicitada y los datos personales que merecen protección en aplicación del artículo 15.3 de la citada norma, con arreglo a las razones que se detallan en los siguientes apartados.

“Segunda. Aplicación de los criterios interpretativos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

“El Criterio Interpretativo nº. 2/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) viene a adoptar un criterio uniforme relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información señalados en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG). El primero de ellos recoge los límites que atienden al equilibrio necesario entre la transparencia y la protección de otros bienes e intereses, públicos o privados, que pueden estar presentes en cada caso concreto y el segundo precepto establece el sistema de protección de datos de carácter personal aplicable a la información solicitada.

“En el análisis de la solicitud presentada por el Sr. [XXX] se siguieron los citados criterios, que comprenden varios análisis que quedaron reflejados en la resolución de la solicitud de 30 de julio de 2019 y que se reflejan y desarrollan en los apartados que siguen a continuación.

“Tercera- Aplicación del límite al acceso por perjuicio a la seguridad pública.

“En primera instancia se observó que el documento solicitado (contrato de arrendamiento de vivienda) incluye en su contenido datos que pueden causar un perjuicio grave a la seguridad pública, límite al acceso establecido en el artículo 14.1.d), de lo que se informa al solicitante en la resolución:

Cuarto.- El Sr. [XXX] solicita el acceso a los justificantes o contrato de alquiler (con las correcciones que correspondan con la Ley de Protección de Datos). El documento solicitado obra en poder de esta Consejería como parte del expediente de concesión de la indemnización. No obstante, contiene datos cuyo acceso ha de ponderarse a la luz de la normativa de



transparencia, atendiendo al interés público en la divulgación de la información y la protección de los derechos de los afectados, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

“Como primera y fundamental apreciación hay que señalar que el contrato de alquiler aportado por el Sr. [XXX] como justificante básico para la concesión de la indemnización hace referencia, obviamente, y entre otros datos, a la dirección del inmueble que pasa a ser su residencia, dato cuyo conocimiento supone un riesgo real y evaluable para la seguridad de un alto cargo de la Junta de Andalucía así como una dificultad añadida para las tareas de protección que, en su caso, estén asignadas a las fuerzas y cuerpos de seguridad.

“Debe por tanto desestimarse el acceso a toda información contenida en el contrato que haga referencia directa o permita la identificación del domicilio del Sr. [XXX], en aplicación del límite al derecho de acceso establecido en el artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por causar un grave perjuicio a la seguridad pública.

“La valoración realizada en la resolución de la solicitud de acceso se considera ajustada a derecho y no puede más que ser reafirmada en sus mismos términos. El Sr. [XXX] es un alto cargo de la Administración de la Junta de Andalucía y cualquier dato que ponga en peligro la protección y la seguridad de él o de cualquier miembro de su familia (domicilio) debe ser limitado en su acceso.

“Cuarta. Protección de datos de carácter personal.

“En segundo lugar se procedió a valorar si la información solicitada contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose estos como los definidos en el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679, 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) que lo define como toda información sobre una persona física identificada o identificable, poniendo como ejemplo, entre otros, un nombre, datos de localización, o elementos propios de la identidad física, económica o social de la persona, datos que figuran en el documento solicitado dada su naturaleza contractual.

“La relación entre protección de datos y transparencia viene establecida en el artículo 15 de la LTAIBG que, a los efectos del caso presente, implica una ponderación entre el objetivo de transparencia perseguido por el acceso a la información solicitada y la vulneración del derecho



a la protección de datos de carácter personal. En este sentido el documento cuyo acceso se solicita (contrato de arrendamiento de vivienda) contiene datos no meramente identificativos del Sr. [XXX] y que no están relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano del que es titular. Siguiendo las indicaciones del Criterio Interpretativo 2/2015 del CTBG se procedió a efectuar la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, comunicándose al solicitante lo siguiente:

“Asimismo, el contrato contiene datos personales que no son meramente identificativos del Sr. [XXX] (NIF, datos bancarios, firma manuscrita...) y que han de ser anonimizados en aplicación del artículo 15.3 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, pues su divulgación no es necesaria para cumplir la pretensión del solicitante.

“Finalmente, el resto de contenidos del contrato se corresponde con acuerdos fijados entre las partes, arrendador y arrendatario, que pertenecen a la esfera jurídico privada de ambos y cuyo contenido no está directamente vinculado al otorgamiento de la indemnización y son ajenos al ejercicio de la transparencia propia de la actividad pública.

“En este sentido, cabe señalar que el propio artículo 15.3 de la LTAIBG establece que:

'... 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: 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.

“Por añadidura, la propia normativa de protección de datos personales [art. 5.1.c) RGPD] establece que a los datos personales le será de aplicación, entre otros, el principio de «minimización de datos» al señalar que serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados. En esta misma línea el artículo 25.2 del citado Reglamento establece que el responsable del tratamiento aplicará las medidas técnicas y organizativas apropiadas con miras a garantizar que, por defecto, sólo sean objeto de tratamiento los datos personales que sean necesarios para cada uno de los fines específicos del tratamiento...



“En este sentido, la información que se facilitó al solicitante en los fundamentos segundo y tercero de la Resolución de 30 de julio de 2019 cumple con la finalidad de la transparencia y satisface la pretensión del mismo, siendo respetuosa, a la luz del artículo 15.3 LTAIBG, con los datos de carácter personal contemplados en el contrato.

“Por un lado, no cabe duda de que datos como la cuenta bancaria, NIF, y similares no deben ser accesibles de ningún modo pues pueden afectar a la esfera íntima del Sr. [XXX] y de sus familiares. Y por otro, existen otros datos incluidos en el documento que tienen naturaleza privada. Ha de tenerse en cuenta que el contrato es un acuerdo de voluntades entre el Sr. [XXX] y una tercera persona, que incluye cláusulas irrelevantes para la concesión de la indemnización y por tanto para la finalidad de la transparencia de la actividad pública y del manejo de los fondos públicos contemplada en la normativa de transparencia. A nadie interesa, salvo a partes que lo suscriben, las obligaciones que asumen la persona arrendataria o la arrendadora en relación con el uso de la vivienda (qué se debe comunicar al arrendatario, sufragio de las reparaciones, normas de convivencia, etc).

“Cabe reafirmar, por tanto, que en este caso, no existe un interés superior que prevalezca frente al perjuicio que puede ocasionar a las personas interesadas el que se acceda a la información solicitada, por lo que procede desestimar su acceso por la protección de datos personales establecida en el artículo 15.3 de la LTAIBG.

“Quinta. Documento vacío de contenido, imagen distorsionada y carente de sentido.

“Para finalizar el análisis de la solicitud del Sr. [XXX] y de la información que se le ha facilitado se señala que el artículo 16 de la LTAIBG 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.

“La posible disociación o tachado de todos los datos afectados por el límite de la seguridad pública y la protección de datos de carácter personal señalados en los apartados anteriores tendría como resultado un documento de varias páginas en los que la única información visible sería parte de la que ya se le ha facilitado en la resolución y así se le hizo saber al solicitante:

“Por otra parte, la disociación de todos los datos anteriores supondría una distorsión general del documento, al quedar en su mayor parte vacío de contenido y, por tanto, la información restante carecería de sentido y ofrecería una imagen distorsionada del mismo.



“Sexta. Acceso parcial a contenidos del contrato de arrendamiento de la vivienda.

“La Resolución de 30 de julio de 2019 extrae del expediente aquellos contenidos que tras el análisis realizado pudieron considerarse accesibles. El contrato de alquiler es un documento de naturaleza privada que obra en poder de esta Consejería con la única finalidad de justificar la concesión de una indemnización reconocida y en cuyo contenido figuran datos que no están directamente vinculados con la concesión de la misma. Es decir, esta consejería es depositaria de un documento cuyo contenido en gran parte es de naturaleza privada.

“En este sentido, cabe recordar que el acceso a un documento no es la única forma reconocida por la normativa de transparencia para acceder a la información pública. Tanto en el artículo 13 de la LTAIBG como en el artículo 2.a) de Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) se define la información pública como «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos ... y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

“Es decir, nada impide que se dé respuesta apropiada a una solicitud de información dando acceso a contenidos de un documento o de cualquier otro soporte cuando se considere apropiado y oportuno. De hecho, son numerosas las respuestas en las que la información facilitada proviene de la extracción de datos de un soporte informático, memoria o informe.

“Séptima. Conclusión sobre la información facilitada.

“De todo lo anterior cabe concluir que la resolución adoptada da cumplida respuesta a la finalidad de la transparencia pública previo análisis y aplicación de los límites y de la protección de los datos personales a los que afectaba la información solicitada, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la LTAIBG, los criterios interpretativos dictados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos y la necesaria ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y la protección de datos de carácter personal incluidos en la misma. En estos términos se le comunicó al solicitante:

“Por todo ello, ha de desestimarse el acceso al contrato de arrendamiento en aplicación del límite al derecho de acceso establecido en el artículo 14.1.d) por causar un perjuicio a la seguridad pública y la protección de datos personales establecida en el artículo 15.3 de la misma.



“Octava. Reiteración de la petición de acceso al contrato.

“Una vez analizada y desarrollada la resolución emitida en su día y reafirmado su contenido, procede entrar a valorar el contenido concreto de la reclamación presentada por el Sr. [XXX] y del que trae origen este informe:

“[Texto de la solicitud de información inicial]

“En primer lugar, y contestando a la reiteración del reclamante solicitando el acceso al contrato de arrendamiento del Sr. [XXX] con las «mutilaciones necesarias», sólo cabe reafirmar lo expuesto anteriormente en la alegación sexta. La eliminación, disociación o tachado de los datos de carácter personal señalados en los apartados anteriores crearía un engendro de documento de varias páginas vacías de contenido en la que sólo sería visible parte de los datos que ya han sido puestos a disposición del reclamante.

“Novena. Observaciones sobre la cantidad económica que figura en el contrato.

“En relación con la petición expresa y concreta de que se entregue el documento (contrato de arrendamiento) figurando la constancia de la cantidad económica por el alquiler de la vivienda. Tan solo quiero tener constancia de que la cantidad del alquiler coincide con la cantidad que se informa en la web se manifiesta lo siguiente:

“Se trata de una concreción no realizada en la solicitud original de la que emana esta reclamación, por lo que no pudo ser respondida con precisión en su momento. Al no figurar en el petitum original no debería ser tenida en cuenta a efectos de resolver la reclamación por parte del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. No obstante, dada la relevancia de la apreciación, se realizan las siguientes alegaciones a la misma.

“1. La concesión del derecho a la indemnización por gastos de vivienda y alojamiento es realizada mediante resolución del órgano competente en la materia (Secretaría General Técnica).

“2. El gasto generado por el reconocimiento del derecho es aprobado también mediante resolución de la propia Secretaría General Técnica.

“3. El gasto publicado ha sido fiscalizado y contabilizado de conformidad por la Intervención General de la Junta de Andalucía, órgano responsable del control interno de la actividad



financiera de la Administración de la Junta de Andalucía y del régimen de contabilidad pública, todo ello con arreglo a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía y en las disposiciones que la desarrollan.

“Es decir, el reconocimiento del derecho y la concesión de la indemnización ha dispuesto de todas las garantías procedimentales aplicables y los mecanismos de control interno del gasto público han sido ejercidos de conformidad con la normativa aplicable. Sin embargo, esto no parece suficiente para el reclamante y parece subyacer la duda sobre la veracidad del dato publicado y de la información facilitada por este órgano.

“Pues bien, ante esta pretensión cabe argumentar que, tal y como se expuso con anterioridad, el contrato de alquiler es un documento de naturaleza privada que obra en poder de esta Consejería con la única finalidad de justificar una indemnización reconocida y en cuyo contenido figuran datos que no están directamente vinculados con la concesión de la misma. Es decir, esta consejería es depositaria de un documento cuyo contenido es en gran parte de naturaleza privada.

“En relación con la petición del reclamante: tan solo quiero tener constancia de que la cantidad del alquiler coincide con la cantidad que se informa en la web. Es oportuno indicar que la cantidad publicada se corresponde con la cantidad máxima a la que tiene derecho el Sr. [XXX]. Esta cantidad ha sido fiscalizada de conformidad, como se ha expuesto, por la Intervención Delegada de la Consejería y la cuantía se justifica de forma íntegra con la cantidad que figura en el contrato de arrendamiento, quedando reservado a la esfera del ámbito privado las cantidades acordadas entre las partes que suscriben dicho contrato, y siendo de exclusiva cuenta del XXX la cantidad que exceda de la que con arreglo al procedimiento y requisitos exigidos corresponde abonar por este concepto. Este dato se engloba en los datos de carácter personal de contenido económico cuyo acceso se rechaza como resultado de la ponderación descrita en la alegación cuarta.

“CONCLUSIONES:

“En consecuencia, y de acuerdo con lo alegado en los apartados anteriores se solicita al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía que desestime la reclamación presentada por *[la persona reclamante]* contra la Resolución de 30 de julio de 2019 de esta Secretaría General Técnica sobre solicitud de acceso a información pública (Exp. 2019/918-PID@)”.
”



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1 b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

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. Por su parte, el artículo 24 LTPA reconoce a todas las personas el *“derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”*. Y, en fin, 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.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 —y venimos desde entonces reiterando—, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los “contenidos o



documentos" que obren en poder de las Administraciones y "*hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración –y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información- la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma.» (Fundamento Jurídico Tercero).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo 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)."

Tercero. La petición de información ahora reclamada solicitaba "*...los justificantes o contrato de alquiler (con las correcciones que correspondan con la Ley de Protección de Datos) ya que aparece un cobro de 1.426,70 euros por ese concepto de D. [...], XXX [sic]*".

Lo solicitado constituye inequívocamente "información pública" a los efectos de artículo 2 a) LTPA (*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*).

La petición fue estimada parcialmente, concediendo el acceso a determinada información sobre el contrato, pero si dar acceso al mismo en aplicación de los artículos 14. 1. d), 15.3 y 16 LTBG.

En su reclamación, reitera el solicitante que: "*Lo que se solicita es el contrato con las mutilaciones necesarias y figurando la constancia de la cantidad económica por el alquiler de la vivienda. Tan solo quiero tener constancia de que la cantidad del alquiler coincide con la cantidad que se informa en la*



web sobre la indemnización por vivienda”.

En las alegaciones presentadas, la Consejería reitera y concreta los motivos utilizados para la aplicación de los motivos de denegación indicados anteriormente. Igualmente alega que la petición incluida en la reclamación *“Tan solo quiero tener constancia de que la cantidad del alquiler coincide con la cantidad que se informa en la web ”*, excede de la petición inicial y solicita que no sea tenida en cuenta a efectos de resolver la reclamación por parte del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”. Este motivo no puede ser valorado porque *“la cantidad del alquiler”* que solicita en la reclamación estaba contenida en la pretensión inicial que era el contrato de alquiler o el justificante del mes de febrero, por lo que no puede ser tenida en cuenta en la motivación de esta Resolución.

Debemos pues analizar individualizadamente los motivos expuestos por la Consejería para la denegación parcial de la solicitud.

Cuarto. Respecto a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) (*La seguridad pública*), hay que recordar que el apartado 2 del citado artículo 14 LTAIBG establece que *“[l]a 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 art. 25.2 LTPA). La lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.2 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 constatarse que los “contenidos o documentos” [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder “[...] 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 constatarse 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 y 120/2016, FJ 3º).



En consecuencia, la primera tarea que debemos abordar es examinar si la información solicitada puede reconducirse al supuesto de hecho contemplado en la letra d) del art. 14.1 LTAIBG y, por tanto, entra en juego este límite en el caso que nos ocupa.

Quinto. Este Consejo ya tuvo ocasión de abordar la delimitación material del concepto de “seguridad pública” en la Resolución 3/2017 (FJ 4º), partiendo para ello de la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional al respecto al interpretar el art. 104.1 CE y el título competencial del Estado ex art.149.1.29ª CE:

“[...] según la jurisprudencia constitucional, por seguridad pública ha de entenderse la actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano”, la cual incluye “un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido” (baste citar las SSTC 33/1982, FJ 3º, 154/2005, FJ 5º y, más recientemente, la STC 184/2016, FJ 3º). Actividades de protección entre las que hay que incluir, lógicamente, de forma predominante, las que corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de seguridad a que se refiere el art. 104.1 CE (STC 104/1989, FJ 3º).”

En suma, para decirlo en los términos de la STC 325/1994 (FJ 2º), cabe concebir la seguridad pública, “también llamada ciudadana, como equivalente a la tranquilidad en la calle”; próxima, pues, al concepto de “orden público”, tradicionalmente “concebido como la situación de normalidad en que se mantiene y vive un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos.”

Sobre la base de esta aproximación a la noción de “seguridad pública”, y realizando una lectura amplia de la misma, coincidimos con el órgano reclamado en que la información referida al “domicilio” del inmueble objeto de esta reclamación incide en la materia protegida en el art. 14.1 d) LTAIBG, pues supondría un riesgo real, concreto y evaluable a la integridad física de un Alto Cargo y sus convivientes. Se superaría así el denominado “test del daño”, tal y como se ha indicado en el fundamento jurídico anterior.

Superada este primer paso, procede ponderar el daño al bien jurídico a proteger por el límite, con el beneficio a obtener al acceder a dicha información. Este Consejo considera que el riesgo real de afección al derecho fundamental a la integridad física del XXX y su familia es superior al interés en conocer la dirección de su vivienda, dado que esta información en nada contribuye a la finalidad de la normativa de transparencia reconocida en el primer párrafo del Preámbulo de LTBG.



El Consejo coincide en este punto con las alegaciones presentadas por la Consejería en lo concerniente al acceso a la dirección del inmueble.

Sexto. Respecto a la aplicación del artículo 15.3, la Consejería alegó lo siguiente: *"Asimismo, el contrato contiene datos personales que no son meramente identificativos del Sr. [XXX] (NIF, datos bancarios, firma manuscrita...) y que han de ser anonimizados en aplicación del artículo 15.3 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, pues su divulgación no es necesaria para cumplir la pretensión del solicitante. Finalmente, el resto de contenidos del contrato se corresponde con acuerdos fijados entre las partes, arrendador y arrendatario, que pertenecen a la esfera jurídico privada de ambos y cuyo contenido no está directamente vinculado al otorgamiento de la indemnización y son ajenos al ejercicio de la transparencia propia de la actividad pública. Por otra parte, la disociación de todos los datos anteriores supondría una distorsión general del documento, al quedar en su mayor parte vacío de contenido y, por tanto, la información restante carecería de sentido y ofrecería una imagen distorsionada del mismo."*

El contrato de alquiler del XXX obra en poder de la Consejería en el marco de la tramitación del procedimiento para el reconocimiento y abono de la indemnización por razón de la vivienda, regulada por el Acuerdo de 31 de octubre de 2000 del Consejo de Gobierno y modificado posteriormente por los Acuerdos de 22 de enero de 2008 y 28 de diciembre de 2010. Estos Acuerdos especifican que la indemnización a percibir será del importe de la renta más las retenciones u obligaciones fiscales que por estos conceptos pudieran corresponder, ya que la indemnización naturaleza de retribución en especie, sin que el importe mensual a percibir pueda superar el equivalente al 2,5% de las retribuciones brutas anuales para los Directores Generales en la Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma, excluida la productividad.

Tiene razón el órgano reclamado al enmarcar en el artículo 15.3 LTAIBG la resolución de la controversia, toda vez que la información solicitada —justificante de febrero 2019, o contrato de alquiler— no es reconducible a ninguna de las categorías especiales de datos mencionadas en el artículo 15.1 LTAIBG, cuya divulgación exigiría el previo consentimiento de los afectados. Hemos de estar, por consiguiente, a lo dispuesto en el referido artículo 15.3 LTAIBG, que dice así: *"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."*



Pues bien, comparte este Consejo la alegación del órgano reclamado respecto al acceso a datos tales como el DNI, datos bancarios o firma manuscrita, que han de ser anonimizados tal como permite el art. 15.4 LTAIBG: *“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”*.

Y sin embargo, no puede compartir que sea aplicable al dato del “importe” del alquiler de febrero de 2019, que es lo solicitado, que aparece en el contrato de alquiler o en el justificante mensual, de existir. El acceso a dicha información resulta relevante para conocer el destino de los fondos públicos utilizados para abonar la indemnización por razón de la vivienda al alto cargo, por lo que este Consejo entiende que prima el interés público en conocer la correcta disposición de los fondos públicos, sobre la protección de datos personales del alto que cargo, que además, no realizó alegaciones en el trámite de terceros.

En conclusión, dado que el interesado solicita el “justificante” o el “contrato de alquiler” que permita únicamente conocer el dato del importe mensual de febrero de 2019, y no siendo la información referida al “importe” un dato que afecte al límite de seguridad del art. 14.1 d) LTAIBG ni tratarse de un dato personal que merezca mejor protección, procede que el órgano reclamado facilite el justificante del mes de alquiler, o el contrato de alquiler donde conste el importe mensual de la renta, previa disociación de los datos personales (DNI, firmas manuscritas, datos bancarios...) conforme al artículo 15.4 LTAIBG, y disociando la dirección del inmueble por posible afectación por el límite de seguridad.

Séptimo. Respecto a la aplicación del artículo 16, este Consejo tampoco no puede compartir los argumentos ofrecidos por la Consejería, ya que la solicitud estaba referida, alternativamente a los justificantes o contrato de alquiler, por lo que podría haber optado por la entrega de los justificantes que acrediten el pago de la renta mensual, anonimizando los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTBG).

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

RESOLUCIÓN



Primero. Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior por denegación de información pública.

Segundo. Instar a la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior a que, en el plazo de diez días a contar desde el siguiente al que se le notifique esta Resolución, ofrezca al reclamante la información objeto de la solicitud, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo

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