



RESOLUCIÓN 35/2019, de 19 de febrero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación de XXX contra la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía por denegación de información pública (Reclamación 115/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 2 de febrero de 2018 la ahora reclamante presentó una solicitud de información pública, dirigida a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, del siguiente tenor:

“INFORMACIÓN SOLICITADA :

“Desglose y relación detallada de los gastos de alojamiento, manutención y de locomoción de viajes institucionales que aparecen publicados en el Portal de Transparencia abonados a la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías correspondientes a los años 2015 y 2016 y la justificación de tales gastos aportada por los beneficiarios conformadas por las empresas suministradoras del servicio o relación de abonos directos efectuados a las empresas de servicios contratadas.

“Relación individualizada por vehículos de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso de la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías realizados en los años 2015 y 2016.”

Dicha solicitud de información fue reenviada a las distintas Consejerías por la Unidad de Transparencia de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Segundo. El 5 de marzo de 2018 la Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio resuelve, respecto a la información del alto cargo de



dicha Consejería: "Conceder el acceso a la información. Informándole que tras consultar la aplicación GIRO, los gastos que aparecen son los siguientes:"

AÑO 2016			Posición Presupuestaria G/44A/2300/00	Posición Presupuestaria G/44A/23100/00	
Titular Consejería de Medio Ambiente y O.T.	Num. Factura	Denominación Factura	Alojamiento	Locomoción	Importe Total
José Fiscal López	18/16/01	Alojamiento 20/01/16	118,00		118,00
		Billete AVE Córdoba - Madrid -Córdoba 20-21/01/2016		115,40	115,40
José Fiscal López	96-630920C	Alojamiento 17/02/16 Granada.	66,41		66,41
José Fiscal López	96-631756C	Alojamiento 17/03/16 Granada.	76,27		76,27
José Fiscal López	223/16/01	Alojamiento 1/04/16 Andújar (Jaén)	75,00		75,00
José Fiscal López	134/16/01	Billetes AVE 23/02/2016 Sevilla-Madrid-Sevilla		122,90	122,90
José Fiscal López	261/16/01	Billetes Aéreo 14/4/2016 Sevilla-Almería-Sevilla.		190,13	190,13
José Fiscal López	345/16/01	Alojamiento 17/05/16 Madrid.	136,00		136,00
		Billetes AVE 17 y 18/05/16 Sevilla-Madrid-Sevilla		122,90	122,90
José Fiscal López	438/2016	Tasa de alojamiento 23/05/16	7,15		7,15
		Taxi 23/5/2016 Bruselas		10,00	10,00
José Fiscal López	96-600730C	Billetes Aéreo 29/05/2016 Sevilla-Almería-Sevilla.		186,13	186,13
José Fiscal López	96-635862C	Alojamiento 5/05/2016 CAZORLA (Jaén)	49,32		49,32
José Fiscal López	481/18/01	Alojamiento 15/06/16 Motril.	74,00		74,00
		Billete Aéreo 16/06/2016 Almería-Sevilla		107,71	107,71
José Fiscal López	512/18/01	Alojamiento 21/06/16 - Antequera (Málaga).	60,00		60,00
Titular Consejería de Medio Ambiente y O.T.	Num. Factura	Denominación Factura	Alojamiento	Locomoción	Importe Total
José Fiscal López	634/16/01	Billetes AVE 1/07/2016 Sevilla-Madrid-Sevilla.		122,90	122,90
José Fiscal López	572/16/01	Billetes AVE 20/07/2016 Sevilla-Madrid-Sevilla.		136,80	136,80
José Fiscal López	945/10/01	Alojamiento 18/08/2016 (Reino Unido).	183,00		183,00
		Billetes Aéreo 18-19/8/2016 Faro-East Midlands-Faro		398,00	398,00
José Fiscal López	957/16/03	Servicios de Traslados en Reino Unido, Feria BIRDSFAIR del 18 al 19/08/2016.		275,00	275,00
José Fiscal López	749/16/01	Alojamiento 28/09/16 MÁLAGA	150,00		150,00
José Fiscal López	925/16/01	Alojamiento 11/11/2016 - CAZORLA (Jaén)	70,00		70,00
José Fiscal López	932/16/03	Alojamiento 10/11/2016 UBEDA (Jaén).	74,00		74,00
José Fiscal López	996/16/01	Alojamiento 30/11/16 GRANADA.	79,00		79,00
		Billete Aéreo 30/11/2016 Sevilla-Almería.		97,42	97,42
José Fiscal López	856/16/01	Alojamiento del 15 al 17/11/16 S. MARRAKECH.	248,00		248,00
		Billete Aéreo 15/11/2016 Sevilla-Marrakech		201,98	201,98
		Billete Aéreo 17/11/2016 Marrakech-Lisboa.		289,00	289,00
José Fiscal López	981/16/03	Servicio de Transporte en MARRAKECH, días: 15/16/17/11/2016.		465,00	465,00
José Fiscal López	1050/16/01	Alojamiento 13/12/16 Madrid	156,00		156,00
		Billetes AVE 13-14/12/2016 Córdoba-Madrid-Sevilla		126,10	126,10
SUMA TOTALES			1.622,15	2.967,37	4.589,52



AÑO 2015			Posición presupuestaria G/44/2300/00		Posición presupuestaria G/44/2300/00	
Titular Consejería de Medio Ambiente y O.T.	Num. Factura	Denominación Factura	Manutención	Alojamiento	Locomoción	Importe Total
José Fiscal López	96-536234C			69,26		69,26
José Fiscal López	719/2015		11,30			11,30
José Fiscal López	630/15/01			59,00		59,00
José Fiscal López	650/15/01			75,00		75,00
José Fiscal López	729/15/01			75,00		75,00
				87,00		87,00
					126,10	126,10
José Fiscal López	792/15/01			59,00		59,00
				89,00		89,00
José Fiscal López	817/15/03			69,00		69,00
José Fiscal López	903/15/01				122,90	122,90
José Fiscal López	909/15/01			66,00		66,00
José Fiscal López	96-540290C			56,00		56,00
José Fiscal López	984/15/01			290,00		290,00
					239,67	239,67
					181,95	181,95
José Fiscal López	1064/15/03				496,00	496,00
José Fiscal López	96-540379C			69,26		69,26
José Fiscal López	96-501411C				87,89	87,89
		SUMA TOTALES	11,30	1063,52	1254,42	2329,24

Dicha resolución resulta comunicada a la interesada el día 6 de marzo de 2018.

Tercero. El 6 de abril de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la Resolución de 5 de marzo de 2018, antes citada, en la que se alegan los siguientes motivos:



“La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha resuelto conceder el acceso a la información solicitada. Sin embargo, en la resolución no se hace mención a la justificación de los gastos de viaje generados por el titular de la Consejería, ni a los gastos de peaje de los coches oficiales en los años 2015 y 2016.”

Cuarto. Con fecha 11 de abril de 2018 se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha 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 del órgano reclamado el mismo día.

Quinto. El 24 de mayo de 2018 tuvo entrada escrito del órgano reclamado en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, informa lo siguiente:

“1°. El día 02/02/2018 tuvo entrada la solicitud de información pública de D^a [*nombre reclamante*]. En ella se solicitaba: "Desglose y relación detallada de los gastos de alojamiento, manutención y de locomoción de viajes institucionales que aparecen publicados en el portal de Transparencia abonados a la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías correspondientes a los años 2015 y 2016 y la justificación de tales gastos aportada por los beneficiarios conformadas por las empresas suministradoras del servicio o relación de abonos efectuados a las empresas de servicios contratadas. Relación individualizada por vehículos de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso de la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías en los años 2015 y 2016". (adjuntándose como Doc.1)

“2°. El día 05/03/2018 se emitió Resolución de esta Secretaria General Técnica a dicha solicitud de información (la cual obra en poder de ese Consejo de Transparencia y se anexa al presente como Doc.2).

“3°. El día 16 de abril tiene entrada en esta Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del territorio escrito procedente del Consejo de la Transparencia solicitando "...la remisión a este órgano de una copia del expediente derivado de la solicitud, informe al respecto, así como cuantos antecedentes, información o alegaciones se considere oportuno para la resolución de la reclamación", (se anexa como Doc. 3).



"Asimismo, junto a dicho escrito del Consejo, se adjunta la reclamación de 06/04/2018 de D^a [*nombre reclamante*], en la que manifiesta: "La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha resuelto conceder el acceso a la información solicitada. Sin embargo, en la resolución no se hace mención a la justificación de los gastos de viajes generados por el titular de la Consejería, ni a los gastos de peaje de los coches oficiales en los años 2015 y 2016" . (Doc. 4)

"4º. D^a [*nombre reclamante*] en su solicitud de información solicita (Doc.I): "Desglose y relación detallada de los gastos de alojamiento, manutención y de locomoción de viajes institucionales que aparecen publicados en el Portal de Transparencia abonados a la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías correspondientes a los años 2015 y 2016 y la justificación de tales gastos aportada por los beneficiarios conformadas por las empresas suministradoras del servicio o relación de abonos efectuados a las empresas de servicios contratadas. Relación individualizada por vehículos de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso de la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías en los años 2015 y 2016". A este respecto, lo que aparece publicado en el Portal de la Transparencia (se anexa como Doc.5 y 6) representa los gastos totales sin desglosar, pero en la Resolución de 05/03/2018 se incluyó un cuadro donde se desglosaban y detallaban los gastos de manutención, alojamiento, locomoción y justificación; Incluyéndose una columna donde se especificaba el número de factura presentada y otra con la denominación-concepto de cada una y por cada viaje. Por lo que desde esta Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio se considera que se ha dado todo el acceso a la mayor información posible sin afectar al límite de seguridad pública. Consideramos que la Resolución reclamada concedió el acceso a parte de la información solicitada, otorgándose información sobre los viajes realizados por la persona titular de la Consejería, con indicación del gasto desglosado por cada uno de ellos. De esta manera, se ofrece información con el mayor nivel de detalle posible a la vista del límite afectado, y a su vez con un mayor nivel de desagregación que el publicado voluntariamente por esta Administración en el apartado Gastos de Viaje en la Sección de Publicidad Activa. Entendemos que el objetivo de la transparencia contenido en el artículo 1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, se alcanza mediante la información publicada y concedida, que permite conocer a la ciudadanía la actividad de los poderes públicos, ya que se ha puesto a disposición de la persona solicitante información desagregada que permite conocer el destino y finalidad de los fondos públicos utilizados por esta Administración.



“No debemos olvidar que el acceso a la información podría afectar a la seguridad e integridad física de las Autoridades, así como a la de sus acompañantes y el personal de los Cuerpos de Fuerzas de Seguridad que realizan las funciones de protección de aquellos. Entendemos pues que prevalece el interés público en la protección de la integridad física y moral de las autoridades, sus acompañantes y personal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad frente al acceso a una información que nada aportaría para conocer el uso de los fondos públicos, ya que la persona solicitante cuenta con suficiente información para conocer el funcionamiento y el proceso de toma de decisiones de los poderes públicos. Esta ponderación es la que ha venido realizando el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Resoluciones 228/2016, de 8 de agosto; Resolución 269/2016, de 13 de septiembre, Resolución 219/2016), La misma posición ha adoptado el Consejo estatal en la interpretación del límite de la seguridad nacional, (Resolución 298/2015, de 14 de diciembre) y de las funciones de vigilancia e inspección (Resolución 149/2015, de 29 de junio). En este último caso, expresamente indica el Consejo que *«no existe un interés superior en el conocimiento de la información que prevalezca sobre la protección de la seguridad, y en consecuencia, de la vida de una persona»*.

“El acceso a los datos de las facturas supondría una vulneración del límite de seguridad pública, no obstante ello, la Consejería en el ánimo de ofrecer la mayor información posible, optó por dar la información del modo presentado.

“5°.En la solicitud de información de D^a [*nombre reclamante*], también se solicitó :“Relación individualizada por vehículos de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso de la Presidenta de la Junta y de las personas titulares de las Consejerías realizados en los años 2015 y 2016”. A este respecto indicar que en la resolución de 05/03/2015 no se hace mención a los mismos, es decir, ni se da acceso ni se deniega la información. Se trata , por tanto, de un error de apreciación en la información reclamada en el momento de elaboración de la respuesta facilitada. No obstante, si ese Consejo de la Transparencia considerara oportuno, desde un punto de vista procedimental, que por parte de esta Consejería se atendiera a la solicitud habría que denegar el acceso a la misma en base a los argumentos siguientes:

“Los gastos ocasionados con motivo del abono de peajes de la totalidad de la flota de vehículos oficiales asignados en cada momento a esta Consejería, se abonan a través de contratos con las distintas empresas del sector, las cuales proporcionan una tarjeta que el conductor que realiza el servicio utiliza para dejar constancia de



los gastos originados por cada uno de los conceptos antes indicados. Con esta tarjeta se abonan igualmente los gastos de carburante y de limpieza del vehículo en cuestión. Cada tarjeta está asociada a un vehículo y matrícula específica, y no a una persona concreta, autoridad o alto cargo determinado, tal y como solicita, pudiendo prestarse con un mismo vehículo servicios ordinarios, generales y de representación, así como servicios extraordinarios o excepcionales cuando lo aconsejen razones de interés público o de seguridad. Por lo que no puede precisarse con exactitud cuales son debidos a traslados del Consejero y cuales no sin llevar acabo un proceso de extracción, análisis, filtrado, depuración y comprobación de los datos que exigiría elaborar una información que no esta disponible.

“Asimismo, informar que el apartado 1.d) de] artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para "la seguridad pública", circunstancias que concurren en la información que se solicita; dado que facilitar e identificar los vehículos y matriculas en los que se desplaza el Consejero, supone facilitar una información que afecta directamente a la Seguridad, dificultando las funciones de protección atribuidas a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de seguridad del Estado, y podría suponer un riesgo no sólo para la integridad de las personas protegidas sino también las de sus acompañantes y de los miembros del equipo de seguridad. Los desplazamientos de las autoridades acompañantes y de los miembros del equipo de seguridad. Los desplazamientos de las autoridades constituyen una de las situaciones de mayor vulnerabilidad de las labores de protección, por lo que se extreman la información sobre dichos desplazamientos y los vehículos que se usan para ello, de esta forma, al no identificarse dichos vehículos, se disminuyen los riesgos en los desplazamientos y se garantiza su protección mediante este por lo que

“Por ello, esta Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio solicita la desestimación de la reclamación al entender que ha facilitado la mayor información posible con los límites expuestos .”

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. Esta reclamación trae causa de una solicitud de información con la que la interesada pretendía conocer el “[d]esglose y relación detallada de los gastos de alojamiento, manutención y de locomoción de viajes institucionales que aparecen publicados en el Portal de Transparencia abonados” a la persona titular de la Consejería durante los años 2015 y 2016, y la “justificación de tales gastos”; así como la “[r]elación individualizada por vehículos de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso” de la persona titular de la Consejería en dichos años.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio resolvió conceder el acceso y proporcionó a la interesada la relación detallada de los datos desglosados relativos a tales gastos, incluyendo una columna donde se especificaba el número de factura presentada y otra con la denominación-concepto de cada una y por cada viaje (Antecedente Segundo).

Frente a la reclamación formulada por la solicitante, en la que imputaba a la Resolución que dejó sin responder tanto la petición referente a la justificación de los referidos gastos como la concerniente a los gastos de peaje de los coches oficiales, el órgano reclamado en su informe justificó la denegación del acceso en la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG y en el límite de la seguridad pública establecido en el artículo 14.1.d) LTAIBG.

Tercero. Según define el art. 2 a) LTPA, se considera “información pública” sujeta a las exigencias de la legislación de 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”. Y, ciertamente, no cabe albergar la menor duda acerca de que las pretensiones objeto de la presente reclamación pueden reconducirse al concepto de “información pública” definido en dicha disposición.



Pero es que, además, como hemos tenido ocasión tantas veces de reiterar -entre ellas, la Resolución 322/2018, de 21 de agosto, FJ 3º-, 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 las decisiones de gasto 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 pública y buen gobierno:

“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”.

Cuarto. Pues bien, como adelantamos, frente a las dos peticiones integrantes de la solicitud de información que -a juicio de la interesada- no fueron atendidas por el órgano reclamado, éste invoca en su informe el límite de la seguridad pública ex art. 14.1.d) LTAIBG para justificar su decisión: “No debemos olvidar que el acceso a la información podría afectar a la seguridad e integridad física de las Autoridades, así como a la de sus acompañantes y el personal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que realizan las funciones de protección de aquéllos”.

Por lo que hace a la pertinencia de aplicar este límite al presente caso, 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 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 –como no podía ser de otra manera- 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 objeto de esta reclamación incide en la materia protegida en el art. 14. 1 d) LTAIBG.

Como señala en su informe, dado que se había facilitado a la interesada el desglose de los gastos, incluyendo el número de las facturas y la denominación-concepto de cada una de ellas, “prevalece el interés público en la protección de la integridad física y moral de las



autoridades, sus acompañantes y personal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad frente al acceso a una información que nada aportaría para conocer el uso de los fondos públicos, ya que la persona solicitante cuenta con suficiente información para conocer el funcionamiento y el proceso de toma de decisiones de los poderes públicos". Y refiriéndose específicamente a la petición relativa a los gastos de peaje de los coches oficiales asignados al uso del titular de la Consejería, enfatizaría el informe que "[l]os desplazamientos de las autoridades constituyen una de las situaciones de mayor vulnerabilidad de las labores de protección".

Sexto. Una vez constatado que entra en juego en el presente caso el límite *ex* artículo 14.1 d) LTAIBG, hemos de proceder a examinar si, efectivamente, cabe detectar un riesgo cierto y evaluable de perjudicar el bien jurídico protegido en dicho precepto con motivo de la difusión de la información objeto de la presente reclamación, así como la existencia de una relación de causalidad entre los datos solicitados y el pretendido perjuicio que podría irrogarse por su divulgación.

La primera de las peticiones integrantes de la solicitud de información que –según la interesada– no fue adecuadamente resuelta por el órgano reclamado es la siguiente: "justificación de tales gastos aportada por los beneficiarios conformadas por las empresas suministradoras del servicio o relación de abonos directos efectuados a las empresas de servicios contratadas". Como se desprende de su tenor literal, la pretensión de la solicitante podría entenderse satisfecha con la relación de los abonos realizados al respecto. Y esto es precisamente lo que hizo la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en la Resolución contra la que se dirige esta reclamación, toda vez que en la misma se facilitó a la interesada, además del número de las correspondientes facturas, la relación de los abonos efectuados en concepto de alojamiento (incluyendo la identificación de los concretos hoteles) y de locomoción. Así pues, en la medida en que se satisfizo esta petición de conformidad con los términos en que fue formulada, no procede sino desestimar este extremo de la reclamación.

Séptimo. Hemos de abordar a continuación el tratamiento dado por el órgano reclamado a la pretensión de acceder a la "[r]elación individualizada por vehículos de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso" del titular de la Consejería en relación con los años 2015 y 2016.

Pues bien, este Consejo no puede compartir la afirmación del órgano reclamado de que resulte aplicable el artículo 14.1 d) LTAIBG a esta concreta petición, habida cuenta de que no podemos apreciar que el acceso a dicha información irroge un daño definido y evaluable al bien jurídico "seguridad pública" protegido en dicho precepto. En efecto, aun asumiendo que "[l]os desplazamientos de las autoridades constituyen una de las situaciones de mayor



vulnerabilidad de las labores de protección”, no podemos ciertamente apreciar que conocer los gastos de peajes efectuados por los coches oficiales en los años 2015 y 2016 entrañe un riesgo real y actual para el adecuado desenvolvimiento de tales actividades de protección. Hemos de recordar a este respecto que, según viene sosteniendo de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, *“para poder ser invocado el riesgo de perjuicio al interés protegido debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético”* [baste citar la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleamos 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 irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información”* (FJ 9º; véanse asimismo las Resoluciones 326 y 327/2018, FJ 2º).

Apreciación que no resulta desvirtuada por las diversas Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el órgano reclamado cita en apoyo de su decisión denegatoria (Resoluciones 219/2016, de 27 de septiembre; 269/2016, de 13 de septiembre y 228/2016, de 8 de agosto). Así es; soslayando la última mencionada, pues versa sobre una cuestión alejada de la que se sustancia en el presente caso -seguridad del suministro eléctrico-, en las dos primeras se consideró justificada la aplicación del límite porque la información solicitada mostraba una incidencia directa en la efectividad de los dispositivos de seguridad de los centros penitenciarios, a saber: el número de vigilantes de seguridad privada existente en cada uno de dichos centros (Resolución 219/2016); informe que contenía datos sobre plantillas, horarios, funciones y protocolos en centros penitenciarios con vigilantes de seguridad (Resolución 291/2016).

Una incidencia directa en la seguridad reveladora de un riesgo cierto de perjuicio que, como es palmario, dista mucho de vislumbrarse en relación con los gastos de peajes referidos a desplazamientos genéricos efectuados en el pasado que son objeto de la presente reclamación, por lo que ha de concluirse que se restringió de forma desproporcionada el derecho de la interesada a acceder a tales datos.

Por otra parte, en su informe el órgano reclamado arguye el motivo de inadmisión establecido en el artículo 18.1 c) LTAIBG para justificar su decisión denegatoria: “Los gastos ocasionados con motivo del abono de peajes de la totalidad de la flota de vehículos oficiales asignados en cada momento a esta Consejería, se abonan a través de contratos con las distintas empresas del sector, las cuales proporcionan una tarjeta que el conductor que realiza el servicio utiliza



para dejar constancia de los gastos originados por cada uno de los conceptos antes indicados. Con esta tarjeta se abonan igualmente los gastos de carburante y de limpieza del vehículo en cuestión. Cada tarjeta está asociada a un vehículo y matrícula específica, y no a una persona concreta, autoridad o alto cargo determinado, tal y como solicita, pudiendo prestarse con un mismo vehículo servicios ordinarios, generales y de representación, así como servicios extraordinarios o excepcionales cuando lo aconsejen razones de interés público o de seguridad. Por lo que no puede precisarse con exactitud cuáles son debidos a traslados del Consejero y cuáles no sin llevar a cabo un proceso de extracción, análisis, filtrado, depuración y comprobación de los datos que exigiría elaborar una información que no está disponible.”

Al enjuiciar la pertinencia de aplicar esta causa de inadmisión al caso concreto que nos ocupa, ha de partirse del presupuesto al que hizo referencia el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.”* (Fundamento de Derecho Cuarto).

Según venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, de 20 de julio, FJ 3º; 75/2016, de 3 de agosto, FJ 3º; 136/2016, de 28 de diciembre, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto “acción de reelaboración” empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

1º) *“La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información”.*

2º) *“La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario”.*

3º) Hay reelaboración *“cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.*

4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud *“carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”.*



Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, si bien el referido Criterio Interpretativo 7/2015 señala que “reelaboración” no equivale a información “*cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o manipulación para suministrarla al solicitante*”, no deja de apostillar que “*sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información... cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos... que implique que estemos ante un supuesto de reelaboración.*” (Resolución 8/2017, FJ 3º; sobre esta doctrina general, asimismo la Resolución 133/2018, FJ 3º).

Finamente, además de las pautas derivadas del referido Criterio Interpretativo, ha de tomarse en consideración lo que dispone respecto de esta causa de inadmisión la propia LTPA, a saber, que “*no se estimará como reelaboración que justifique la inadmisión la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente*” [art. 30.c)].

Pues bien, a la luz de estas líneas directrices, este Consejo no puede compartir la apreciación del órgano reclamado sobre la aplicabilidad del art. 18.1 c) LTAIBG al presente supuesto. Ciertamente, las razones alegadas por el órgano reclamado en su informe podrían poner de manifiesto que la tarea de proporcionar la información entraña cierta dificultad, pero en modo alguno supone que nos hallemos ante el supuesto de hecho previsto en dicha disposición. Ha de tenerse presente, en efecto, que, según el citado Criterio Interpretativo 7/2015, la noción de “reelaboración” no supone “*la mera agregación o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos*”, ni tampoco equivale a información “*cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante*”.

En suma, la conjunción de los arriba citados criterios y pautas delimitadoras del concepto “acción de reelaboración”, unido al mandato de que no se considere tal “*la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente*” [art. 30 c) LTPA], lleva directamente a concluir, a juicio de este Consejo, que no procede inadmitir la petición que nos ocupa con base en el artículo 18.1 c) LTAIBG.

Por consiguiente, al resultar asimismo inaplicable el límite del art. 14.1 d) LTAIBG, el órgano reclamado deberá facilitar a la solicitante una “[r]elación individualizada por vehículos, -omitiendo el número de la matrícula-, de los comprobantes justificativos de gastos de peajes efectuados por los coches oficiales asignados al uso” de la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en relación con los años 2015 y 2016. En la información ofrecida deberá figurar las correspondientes fechas en las que se realizan los desplazamientos objeto del gasto.

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



RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por denegación de información pública.

Segundo. Instar a las Secretarías de Generales Técnicas de las Consejerías de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible y de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, según obre en una u otra la información solicitada, atendiendo a la nueva reestructuración de Consejerías operada en los Decretos del Presidente 2/2019, de 21 de enero y 6/2019, de 11 de febrero, a que, en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca a la reclamante la información mencionada en el Fundamento Jurídico Séptimo, 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 contado a partir del 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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente