



**RESOLUCIÓN 670/2021, de 5 de octubre**  
**Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Artículos:** 2 y 24 LTPA

14.1 LTBG

**Asunto** Reclamación interpuesta por XXX contra la Intervención General de la Junta de Andalucía por denegación de información pública

**Reclamaciones** 424/2020

**ANTECEDENTES**

**Primero.** La persona ahora reclamante presentó, el 4 de agosto de 2020, solicitud de información dirigida a la entonces Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad con el siguiente contenido:

“Buena tardes, utilizo esta herramienta de transparencia para solicitar información sobre la auditoría financiada con fondos públicos que se realizó a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA).

“Un saludo y muchas gracias.”



**Segundo.** El día 7 de septiembre de 2020 tras ser derivada la solicitud de información, desde la actual Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades [antes Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad ] a la Intervención General de la Junta de Andalucía, ésta dicta Resolución con el siguiente contenido a lo que ahora interesa:

“Resuelve:

“Denegar el acceso a la información solicitada en el sentido que se indica a continuación:

“De acuerdo con la letra j) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial. En igual sentido se establece en las letras g) y k) del referido artículo, en la medida en que afecta al ejercicio de la función administrativa de control y de protección de la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

“En el ámbito de la Junta de Andalucía, el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía establece que el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser restringido o denegado en los terminas previstos en la legislación básica.

“Asimismo, la Disposición Adicional cuarta de la Ley autonómica señala en su apartado segundo que *"Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información"*

“En este sentido, los informes de auditoría que realiza la Intervención General de la Junta de Andalucía se ajustan (artículo 53 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 148/1988, de 5 de abril) a las Normas de Auditoría del Sector Público.

“Estas normas, publicadas mediante Resolución de 1 de septiembre de 1998, de la Intervención General de la Administración del Estado, establecen en su apartado 4.5.1, que *"El auditor público deberá mantener y garantizar la confidencialidad acerca de la información obtenida en el curso de sus actuaciones, con la amplitud y limitaciones de las disposiciones legales."* añadiendo en el apartado siguiente, 4.5.2 que *"La Intervención General de la Administración del Estado deberá conservar, debidamente custodiados, los papeles de trabajo y el resto de la información, de manera que pueda garantizar su confidencialidad"*.



"A este respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Resolución 638/2018) concluye que *"el deber de confidencialidad prescrito cuando la solicitud de informes de auditoría se dirigen a la autoridad de control debe preservarse"*.

"Es necesario tener en cuenta, además, que el Acuerdo de 26 de enero de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se encargan actuaciones de auditoría sobre entidades del sector público andaluz, es el que da origen a la información que se solicita. Tal y como se refleja en el propio Expositivo del referido Acuerdo, los trabajos encomendados a la IGJA, son previos al diseño del sistema de supervisión continua y, en su caso, adopción de las medidas que pudiesen proceder. Se trata, *"en definitiva, de poner en marcha los trabajos necesarios para poder contar con evaluaciones previas que permitan diseñar y ejecutar el correspondiente modelo de supervisión continua de forma adecuada, que a su vez permita evitar la existencia de duplicidades innecesarias con el objetivo de reducir o reorientar el gasto superfluo en la financiación de los servicios esenciales"*. Es justamente el supuesto contemplado en la letra k) del referido artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

"Por tanto, en base a los argumentos anteriores y al dirigirse la solicitud de información a la Intervención General, sujeto obligado a mantener y garantizar la confidencialidad de la información obtenida en el curso de sus actuaciones de auditoría, debe denegarse el acceso a la información solicitada. Todo ello sin perjuicio de lo que al respecto pudieran decidir los órganos de gobierno competentes de la Comunidad Autónoma.

"Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

"Mediante este documento se notifica a la persona solicitante el presente acto, según lo exigido en el artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."

**Tercero.** El día 7 de octubre de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución de 7 de septiembre de 2020, de la Intervención General, en la que la interesada expone lo siguiente:



“En la resolución se alude al articulado de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia para denegar el acceso a la información solicitada en la medida en la que ésta afectaría "al ejercicio de la función administrativa de control y de protección de la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión", sin que considere justificado ni explicado ese argumento.

“Se trata de un informe de auditoría ligado a un ente público y realizado por otro organismo público.

“Muchas gracias y un cordial saludo.”

**Cuarto.** Con fecha 6 de noviembre de 2020, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 9 de noviembre de 2020 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. El 18 de noviembre de 2020 es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia del órgano reclamado.

**Quinto.** El día 3 de diciembre de 2020 tuvo entrada informe del órgano cuyo tenor literal es el siguiente en lo que ahora interesa:

“(…)

“De acuerdo con la letra j) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial. En igual sentido se establece en las letras g) y k) del referido artículo, en la medida en que afecta al ejercicio de la función administrativa de control y de protección de la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

“En el ámbito de la Junta de Andalucía, el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía establece que el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser restringido o denegado en los terminas previstos en la legislación básica.

“Con carácter general, los informes que emite la Intervención General en el ámbito del control financiero del sector públicos *[sic]* son informes de control interno dirigidos a formular recomendaciones de mejora sobre la gestión del ente auditado. Dicho ente auditado es el destinatario legal del informe por cuanto es el responsable de implantar las recomendaciones efectuadas. El control interno es por tanto una herramienta que las



organizaciones utilizan para recibir, dentro de ellas, pero con autonomía un juicio a su gestión que le permita tomar decisiones y mejorar los procesos. Desde el momento en el que el informe está emitido la información que el mismo contiene pertenece a dicho órgano o ente auditado. Es por ello que es regla general de la auditoría pública la necesaria confidencialidad por parte del auditor, en relación a la información, manejada y el resultado del trabajo de control.

“La finalidad de los documentos solicitados, en el caso ahora reclamado, suponen un acceso a los controles de legalidad que lleva cabo la Intervención General de la Junta de Andalucía a sus entidades instrumentales. Actividad que se encuadra claramente en la función administrativa de control, respecto de la cual, según la normativa básica expuesta en el primer párrafo, puede limitarse el acceso a la información por las causas denegatorias citadas.

“En este sentido, los informes de auditoría que realiza la Intervención General de la Junta de Andalucía se ajustan según lo recogido en el artículo 53 del Decreto 149/1988, de 5 de abril por el que se aprueba en Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, a las Normas de Auditoría del Sector Público publicadas mediante Resolución de 1 de septiembre de 1998, de la Intervención General de la Administración del Estado, donde se establecen en su apartado 4.5.1, que *"El auditor público deberá mantener y garantizar la confidencialidad acerca de la información obtenida en el curso de sus actuaciones, con la amplitud y limitaciones de las disposiciones legales."* añadiendo en el apartado siguiente, 4.5.2, que *"La Intervención General de la Administración del Estado deberá conservar, debidamente custodiados, los papeles de trabajo y el resto de información, de manera que pueda garantizar su confidencialidad."*

“Por lo tanto, en base a los argumentos anteriores y a la expresa previsión normativa que afecta a la información objeto de solicitud, se considera que resultarían aplicables los límites citados previstos en el 14.1 de la LTAIBG, sin que a juicio de esta administración exista un interés superior que justifique el acceso a la información.”

## 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.** En virtud del artículo 24 de la LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 6 a) LTPA establece como principio básico el de transparencia, “en cuya virtud toda información pública es en principio accesible y solo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la ley”. Esto supone, pues, que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, entre otras muchas, 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).

Y éste es asimismo el fundamento del que parte la Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid, cuando argumenta lo siguiente:

*“Cabe citar el artículo 12 [de la LTAIBG], sobre el derecho de acceso a la información pública, que refiere que, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. [...] “Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado,*



*restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación.*

*“Por tanto, el acceso a la información es la regla general, configurado de manera amplia, y los límites, la excepción”*

**Tercero.** La petición de información realizada por el ahora reclamante fue la siguiente: *“solicitar información sobre la auditoría financiada con fondos públicos que se realizó a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA)”*. Pretensión que sería denegada con base a los límites contenidos en el artículo 14.1 j), g) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTBG). Este Consejo debe puntualizar que de conformidad con lo que dispone el apartado 2 del art. 14 LTBG: *“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”*. Disposición que reproduce en términos literales el artículo 25.3 LTPA.

Pues bien, según viene sosteniendo de forma constante este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

*“[...] 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; 120/2016, FJ 3º, 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º y 143/2019, FJ 5º).*

No obstante, y en caso que entre la documentación se encuentren datos que pudieran comprometer el adecuado desarrollo las diferentes actuaciones, la LTBG permite el acceso parcial a la información solicitada.





**Cuarto.** En relación con el concreto límite de el *secreto profesional* alegado por el órgano reclamado contemplado en el art. 14.1 j) de la LTBG, resulta innegable que el artículo 145 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en adelante LGP) establece el deber de secreto de los funcionarios de la Intervención, por lo que el acceso a la información solicitada afectaría de un modo real, concreto y efectivo al límite establecido.

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.

Esta afirmación justificaría la denegación de la información a solicitudes presentadas ante el órgano, en este caso la Intervención General de la Junta de Andalucía sujeta al deber de secreto respecto a la información que haya adquirido en el ejercicio de sus funciones, siempre que se justificara debidamente en el procedimiento.

Esta limitación lógicamente no sería de aplicación en el caso de que la información fuera concedida por el órgano auditado, ya que su personal no está sujeto al deber de secreto, a estos efectos, y dado que la información contenida en los informes pertenece a su ámbito de actuación. Correspondería pues al órgano tramitar la solicitud y conceder el acceso en virtud de la regla general de acceso, si no estimara que existe un improbable límite aplicable al acceso. Esta conclusión puede alcanzarse tras la lectura del último párrafo del mismo artículo 145.1 LGP, que contiene una previsión que resulta de aplicación a este caso concreto (*En los demás casos en que proceda legalmente el acceso a los informes de control, la solicitud de los mismos se dirigirá directamente a sus destinatarios*).

Este Consejo coincide con la interpretación realizada por la Intervención respecto a la aplicación del deber de secreto al personal de la Intervención. Sin embargo, concurren en este supuesto dos circunstancias que impiden estimar sus alegaciones.

En primer lugar, las auditorías de las que se solicitaba la información estaban siendo ejecutadas por entidades privadas contratadas por la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, y no por la propia Intervención, sin perjuicio de las funciones que pudiera tener atribuidas en la ejecución de los contratos. Por lo tanto, no era posible invocar el deber de secreto del personal de la Intervención ya que no estaba realizando las actuaciones inspectoras.





Pero es que en segundo lugar, la solicitante pidió “información sobre la auditoría...”, por lo que no parecía solicitar un documento concreto sino conocer el estado de ejecución de una auditoría determinada. Podría el órgano que recibió la solicitud haber informado sobre la situación de la auditoría, información que difícilmente afectaría a la actuación inspectora o al deber de secreto de la Intervención ya que su existencia era ampliamente conocida por la ciudadanía al estar previstas en la Disposición adicional vigesimonovena de la Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2019.

Por ello, este Consejo no puede sino estimar la reclamación presentada e instar a la Intervención General a que ponga a disposición de la reclamante la información solicitada.

Por otra parte, este Consejo conoce que recientemente la Administración de la Junta de Andalucía ha publicado en su Portal las auditorías realizadas al sector público instrumental en cumplimiento de lo previsto en la Disposición Adicional decimoctava de la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021 (*Se dará publicidad en el Portal de la Junta de Andalucía a los informes definitivos de las auditorías operativas de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre el sector instrumental, previstos en la disposición adicional vigesimonovena de la Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2019*).

Más concretamente, el informe de la Agencia IDEA está disponible en este enlace:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/idea/estructura/transparencia/informacion-economica-presupuestaria/informes-auditoria.html>

**Quinto.** En resumen, la Intervención General de la Junta de Andalucía , deberá poner a disposición de la reclamante la información solicitada (“... información sobre la auditoría financiada con fondos públicos que se realizó a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA)”), previa disociación de los datos personales que pudiera contener (artículo 15.4 LTBG), y que no estén relacionados con el objetivo de la solicitud (DNI, direcciones particulares, estado civil, etc.). Y en la hipótesis de que no exista alguna de la documentación referida, el órgano reclamado deberá transmitir expresamente esta circunstancia al ahora reclamante.

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/.

O bien proporcionarle el enlace a la página web donde se encuentre publicada, en aplicación del artículo 22.3 LTBG.

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

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la reclamación interpuesta por XXX con ocasión de la solicitud de acceso a información pública presentada ante la entonces Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, después remitida y resuelta por la Intervención General de la Junta de Andalucía por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar a la Intervención General de la Junta de Andalucía a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al de la notificación de esta Resolución, facilite a la persona reclamante la información correspondiente a “auditoría financiada con fondos públicos que se realizó a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA)”, en los términos de los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto..

**Tercero.** Instar a la Intervención General de la Junta de Andalucía a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, 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.