

Resolución 136/2020, de 19 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-73/2019 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 10 de enero de 2019, tuvo entrada en el Registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León una solicitud de información pública dirigida por D. XXX a la Consejería de la Presidencia. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos

“(...) listado de todas las cuentas corrientes de la Junta de Castilla y León, con su saldo a 31 de diciembre de 2018, y su identificación, tanto por número de cuenta como por entidad bancaria y entidad y Consejería a la que está adscrita”.

Con fecha 14 de enero de 2019, se dio traslado de la solicitud a la Consejería de Economía y Hacienda.

Segundo.- Con fecha 11 de febrero de 2019, la, entonces, Excm. Sra. Consejera de Economía y Hacienda adoptó una Orden por la que se resolvió expresamente la solicitud de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior. En la parte dispositiva de esta Orden se acordó lo siguiente:

“Denegar el acceso a la información solicitada por Don XXX, poniéndose de manifiesto, no obstante, que la información agrupada de los saldos de cuentas bancarias de la Administración General de la Comunidad está disponible en la Cuenta General de cada año, a la que se puede acceder a través de la página Web de la Consejería de Economía y Hacienda <https://hacienda.jcyl.es> concretamente en el apartado de «Control Interno y Contabilidad», y dentro de éste en la «Cuenta General de la Comunidad”.

La fundamentación jurídica de la decisión adoptada se contenía en el fundamento jurídico tercero de la Orden citada en los siguientes términos:

“(...) En relación con la solicitud hay que poner de manifiesto, en primer lugar, que la Junta de Castilla y León publica y actualiza periódicamente, en la página



Web de Gobierno Abierto <https://gobiernoabierto.jcyl.es>, información económica, financiera y presupuestaria amplia y variada de la Comunidad, entre la que se encuentra la relativa a ejecución presupuestaria, que también se publica mensualmente en el Boletín Oficial de Castilla y León, y que recoge entre otros aspectos datos sobre pagos. Además, anualmente se hace pública la Cuenta General de la Comunidad en la página Web de la Consejería de Economía y Hacienda <https://hacienda.jcyl.es> que contiene información detallada sobre la situación económica, financiera y patrimonial de la Comunidad, incluyendo los saldos de las distintas tipologías de cuentas bancarias al cierre del ejercicio, y entre ellas las de la Administración General. En la última Cuenta General disponible, la de 2017, se detallan dichos saldos en la página 23 del Tomo 8 de la Cuenta, y la información agregada de los saldos a 31 de diciembre de 2018 estará disponible en la Cuenta General de 2018, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 230 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, se formulará en el plazo máximo de siete meses desde el cierre del ejercicio económico, hasta julio de 2019, y se formará por parte de la Intervención General de la Administración de la Comunidad, según el artículo 233 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, antes del 31 de octubre de 2019, estando disponible en la página Web a partir de ese momento.

Dicho esto, lo que procede valorar, en segundo lugar, es si el desglose solicitado por el derecho de acceso a la información pública que pretende ejercer Don XXX está sujeto a algún límite o causa de inadmisión.

En este sentido, y sin perjuicio de lo que se expondrá en el párrafo siguiente en relación con la estimación o desestimación de la solicitud, hay que poner de manifiesto que atendiendo al contenido de la información solicitada estaríamos ante una de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, concretamente la recogida en el apartado a), que establece que «se inadmitirán a trámite las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general». Y es este el caso que nos ocupa, puesto que para elaborar la relación de saldos de las cuentas de la Administración al cierre de cualquier ejercicio es preciso un trabajo previo de solicitud de información de saldos contables y bancarios, tanto a los gestores de las cuentas como a las entidades financieras, información que previas las diligencias de conciliación oportunas son remitidas a esta Consejería a lo largo del ejercicio siguiente, pero la información nunca se completa antes de que finalice el tercer trimestre de dicho ejercicio.

Independientemente de lo anterior, hay que tener en cuenta lo previsto en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, donde se dispone que «el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga



un perjuicio para b) los intereses económicos y comerciales,... k) la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión...». En el caso que nos ocupa nos encontramos en los supuestos citados. Si se facilitara el desglose solicitado se estarían perjudicando los intereses económicos y comerciales de la Junta de Castilla y León, así como la confidencialidad y el secreto requerido en procesos de toma de decisión que competen a esta Consejería, ya que el conocimiento del detalle de los saldos por cuentas, y de la distribución de los fondos del Tesoro de la Comunidad, es un elemento relevante en la negociación global de la relación entre la Administración Autonómica y las distintas entidades financieras, tanto para obtener una mayor rentabilidad de los saldos y por operaciones activas de Tesorería a que se refieren los artículos 173 y 182 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, como para conseguir unas mejores condiciones de financiación en la formalización de las operaciones de pasivo reguladas en los artículos 190 y siguientes de la Ley 2/2006, de 3 de mayo. En consecuencia, se considera que se ha de limitar el acceso a la información solicitada”.

Esta Orden fue notificada al interesado con fecha 20 de febrero de 2019.

Tercero.- Con fecha 27 de febrero de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo primero.

Cuarto.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Economía y Hacienda poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a aquella.

En atención a nuestra petición, se adjuntó una copia del expediente administrativo tramitado para la resolución de la solicitud de acceso a la información pública que nos ocupa, así como un informe adicional emitido por el Director General del Tesoro y de Política Financiera donde se señala lo siguiente:

“(...) la Resolución adoptada no fue de inadmisión, si no de denegación de acceso, lo que de hecho supone que no se ha aplicado la causa de Inadmisión expuesta. Dicho lo cual, esta Administración se ratifica en el hecho de que es preciso un trabajo de elaboración, recopilación y conciliación de saldos, ya que al contrario de lo que indica el interesado en las conclusiones 1 a 3 antes citadas, el acceso informático a los saldos de las distintas cuentas titularidad de la Administración ni está ni puede estar centralizado. Son los autorizados para la disposición de fondos de cada una de las cuentas los que legalmente pueden tener acceso (informático o no) a los movimientos y saldos de cada una. Por poner un ejemplo, en la cuenta de un colegio público no universitario de



cualquier municipio de Castilla y León los autorizados para la disposición de fondos de esa cuenta son dos responsables del centro educativo y, como no puede ser de otro modo de acuerdo con el principio de autonomía de gestión, no se tiene acceso a la Información de esa cuenta desde ningún centro directivo de la Consejería de Educación ni de la Consejería de Economía y Hacienda, y lo mismo cabe decir respecto de cualquier otra cuenta de anticipos de caja fija, gastos a justificar, restringidas de ingresos, de recaudación.... De ahí que sea precisa la solicitud de información de saldos, con requerimiento a los responsables de cada una de las cuentas y a las entidades financieras en las que están abiertas, para una vez recibidos ambos datos hacer una labor adicional de conciliación de saldos. En el ámbito de la Administración General esta labor se realiza sobre un total aproximado de unas 1.800 cuentas bancarias, y se lleva a cabo, como ya se indicó, en el plazo habilitado para la formulación de la Cuenta General en la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, lo que permite ir elaborando y recopilando la información durante aproximadamente los tres primeros trimestres de cada ejercicio con el fin último de reflejar el saldo agregado por tipología de cuentas en el Tomo 8 de la Cuenta de cada ejercicio. De acuerdo con lo expuesto, resulta evidente que ni los datos solicitados se obtienen automáticamente, ni hay un único servicio o centro directivo que tenga acceso a todos ellos. Esta información se obtiene previa solicitud de datos a un gran número de centros gestores que constan como responsables (y autorizados para la disposición de fondos) de cada cuenta que, además, una vez recibidos tienen que ser conciliados con los facilitados por las entidades financieras. No obstante, se incide una vez más en que pese a que se indicó como posible causa de inadmisión, la Resolución no inadmite la solicitud, si no que deniega el acceso.

En consecuencia, lo que procede valorar es si estamos o no ante las limitaciones aducidas por la Administración en virtud de lo previsto en el artículo 14, apartados h) y k), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

(...)

esta Administración se ratifica en el hecho de que nos encontramos ante los supuestos citados que exigen limitar el acceso a la información solicitada. En primer lugar porque, efectivamente, cada entidad bancaria puede generar en cualquier momento el dato de cuánto saldo tiene cada una de las entidades que configuran la Administración en cuentas de su organización, pero no puede saber cuánto saldo tiene cada una en el resto de entidades financieras. En segundo lugar, si lo que se pretende es conseguir una «fotografía financiera» en un día determinado, como indica el reclamante en su conclusión 4, eso es lo que precisamente recoge el Tomo 8 de la Cuenta General de cada año, al incluir el



saldo agregado de cuentas tesoreras y operativas de la Administración General al final de cada ejercicio.

Por último, en contra de lo indicado por el interesado en las conclusiones 4 y 5 anteriores, el ofrecer el saldo detallado por cuenta y entidades financieras afectaría clara y directamente a los intereses económicos de la Administración y al proceso de toma de decisiones, puesto que el conocimiento por cada entidad de los saldos mantenidos en el resto de entidades privaría a la Administración de la exclusividad de una información relevante, tanto para obtener una mayor rentabilidad de los saldos y por operaciones activas de tesorería como para conseguir unas mejores condiciones de financiación en la formalización de las operaciones de pasivo. Por ejemplo, resulta evidente que una entidad con la que se está negociando las condiciones financieras de una operación de pasivo puede plantear como requisito para su formalización la obtención de mayores posiciones de activo si se considera agraviada frente a los saldos que la Administración mantenga en otro banco. Si no conoce los saldos en otra entidad, no podrá utilizar ese dato en la negociación. Un indicador que revela la importancia de esta información para las entidades financieras es que se trata de datos que estas vienen reclamando de forma insistente desde hace tiempo, sin que hasta el momento se les haya facilitado.

En definitiva, se sigue considerando que se ha de denegar el acceso a la información solicitada en virtud de lo previsto en los apartados h) y k) del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales



comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autor es quien se dirigió en solicitud de información pública a la Administración autonómica, viendo denegada expresamente su petición.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, puesto que tuvo entrada en esta Comisión antes de que transcurriera un mes desde la notificación de la Orden de la Consejería Economía y Hacienda impugnada.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo dispuesto en su preámbulo, tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso



de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.

Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto 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 incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.

En este caso, nada impide calificar como información pública al objeto de la solicitud presentada en su día, siendo este las cuentas abiertas en entidades financieras por la Administración General de la Comunidad y su saldo a 31 de diciembre de 2018. En este sentido, aunque a través de la Orden impugnada se proporciona información acerca de la situación de tesorería de la Administración autonómica, por remisión a la publicación de la Cuenta General, no hay duda de que la información publicada no responde a la solicitada, sin perjuicio de que aquella ofrezca amplia información acerca de la situación económica y de tesorería de aquella Administración.

Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG a la solicitud presentada por D. XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que esta Ley regula en la sección 2.ª del capítulo III de su título I un procedimiento que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. En esta resolución se debe reconocer el derecho del ciudadano de que se trate a acceder a la información pública solicitada, salvo que este derecho se vea afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

En este caso, además, resulta de aplicación lo dispuesto en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de

acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, al tratarse de una solicitud de información dirigida a la Administración General de la Comunidad.

Quinto.- A la vista de la normativa señalada, procede analizar la corrección jurídica de la decisión adoptada por la Consejería de Economía y Hacienda.

Para ello, debemos comenzar haciendo una breve referencia a la posible concurrencia de la causa de inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública citada en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG (*“información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*), aun cuando la propia Consejería de Economía y Hacienda señala que no se trata del motivo alegado para desestimar la solicitud presentada.

En todo caso, cabe señalar que, a la vista del informe remitido a este Comisionado, se puede concluir que la citada causa podía concurrir en la fecha en la que se adoptó la resolución desestimatoria, pero no una vez que se ha elaborado, aprobado y publicado la Cuenta General correspondiente a 2018, ya que la obtención de la información solicitada por aquella Consejería es necesaria para realizar la *“conciliación de saldos”* y poder ofrecer la información agregada de tales saldos dentro de la citada Cuenta General.

En consecuencia, la información solicitada se encuentra a disposición de la Consejería de Economía y Hacienda, una vez que ha sido aprobada y se encuentra publicada la Cuenta General correspondiente al ejercicio 2018.

Sexto.- Sin perjuicio de lo anterior, la causa jurídica que se explicita para denegar la información solicitada en la Orden de 11 de febrero de 2019, de la Consejería de Economía y Hacienda, que aquí se impugna es la vulneración de los límites establecidos en el artículo 14.1, letras h) y k), de la LTAIBG (*“intereses económicos y comerciales”* y *“garantía de confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión”*).

Pues bien, en relación con la aplicación general de los límites y de las causas de inadmisión recogidas en los artículos 14 y 18 de la LTAIBG, respectivamente, el Tribunal Supremo puso de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) 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.

Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en



el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esta 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 (...).

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública, que ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, núm. 306/2020, de 3 de marzo, y núm. 748/2020, de 11 de junio, debe ser debidamente considerada al efecto de realizar una valoración crítica de la denegación de información que se encuentra en el origen de la presente reclamación.

En relación con la aplicación del primero de los límites señalados (“*intereses económicos y comerciales*”), en el fundamento jurídico quinto de la Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, del Tribunal Supremo, antes citada, se señala lo siguiente:

“En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera



que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.

Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: «(...) 2. 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». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que aquel es un derecho reconocido de forma amplia y que solo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.

Partiendo de esas premisas, y centrándonos en la concreta limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, lo cierto es que en el caso que nos ocupa no ha quedado justificado que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

No se cuestiona aquí que la Corporación RTVE sea un operador que concurre en un mercado competitivo como es el audiovisual; pero, aceptando ese dato, no ha quedado justificado que facilitar información sobre los gastos efectuados para participar en el festival de Eurovisión 2015 pueda acarrear un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, teniendo en cuenta que no se pide información sensible sobre el funcionamiento interno de la Corporación, ni sobre su sistema de producción de programas o estructura de costes; y la solicitud ni siquiera se refiere a un programa de producción propia. En definitiva, no se alcanza a comprender, ni se ha intentado justificar por la recurrente, en qué forma la facilitación de esa información puede perjudicar los intereses comerciales de RTVE o favorecer a sus competidores en el mercado audiovisual.

Siendo ese así, no cabe aceptar una limitación que supondría un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”.

Así mismo, la aplicación de este límite concreto ha dado lugar a la emisión por el CTBG del Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, en cuyas conclusiones se señala lo siguiente:

*“VII. En el ámbito del **ejercicio del derecho de acceso**, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:*

a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14,



no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.

b) Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).

c) Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.

*d) No es suficiente argumentar que la existencia de una **posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido, indubitado y concreto.***

*e) **Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto** y directamente relacionado con la divulgación de la información.*

*f) Constatada la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la **ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar**”.*

En el mismo Criterio Interpretativo se señala que a la hora de determinar cuál es el perjuicio que se produce, en este caso para la Administración autonómica, por la difusión de la información (realización del denominado “test del daño”), se deben “*aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada*”, así como “*determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada*”.

En el supuesto aquí planteado, en el “test del daño” señalado lo que se aporta es que el conocimiento de la información solicitada implicaría un debilitamiento de la posición negociadora de la Administración autonómica ante las distintas entidades financieras “*tanto para obtener una mayor rentabilidad de los saldos y por operaciones activas de Tesorería a que se refieren los artículos 173 y 182 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, como para conseguir unas mejores condiciones de financiación en la formalización de las operaciones de pasivo reguladas en los artículos 190 y siguientes de la Ley 2/2006, de 3 de mayo*”.

A juicio de esta Comisión el daño de divulgar la información se determina de una forma en exceso genérica; no es posible negar que el conocimiento por algunas entidades financieras de la información aquí solicitada por un ciudadano podría afectar a la posición negociadora de la Administración ante aquellas a los efectos antes indicados, pero tampoco se constata que este conocimiento, por sí solo, suponga un perjuicio tal que justifique sacrificar el derecho de acceso a la información pública en los amplios términos en los que se encuentra reconocido en la actualidad en el Ordenamiento jurídico.

En el informe remitido a esta Comisión se señala expresamente que *“resulta evidente que una entidad con la que se está negociando las condiciones financieras de una operación de pasivo puede plantear como requisito para su formalización la obtención de mayores posiciones de activo si se considera agraviada frente a los saldos que la Administración mantenga en otro banco”*. Siendo esto cierto, también lo es, de un lado, que la entidad financiera negociadora ya es conocedora de un dato de por sí relevante como es el de sus propias posiciones de activo; y, de otro, que la propia Administración autonómica conocedora de sus posiciones de activo y pasivo con las entidades financieras puede orientar sus negociaciones en función de las mismas.

En conclusión, esta Comisión no considera que se hayan justificado suficientemente los daños a los intereses económicos de la Administración autonómica para otorgar a estos la virtualidad de fundamentar la denegación del acceso a la información solicitada en el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación. Esta afirmación se complementará con lo que se expondrá con posterioridad para el ámbito de la publicidad activa de la información que aquí se solicita en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Se alega también por la Consejería de Economía y Hacienda en la Orden impugnada que proporcionar la información solicitada vulneraría también el límite previsto en la letra k) del citado artículo 14.1 de la LTAIBG (*“garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”*).

La referencia a este límite, cuya vulneración no se desarrolla en la Orden impugnada, vinculado con el relativo a la protección de los intereses comerciales y económicos, nos conduce a señalar que para que tuviera lugar su vulneración en el caso planteado sería necesario que la información solicitada debiera constituir un secreto empresarial o comercial en los términos de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales o estar afectada por una declaración de confidencialidad contenida en una Ley. Puesto que esta circunstancia no concurre en relación con la información aquí solicitada, no se puede afirmar que proceda la aplicación de este segundo límite alegado por la Consejería de Economía y Hacienda.

Séptimo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3 de la LTAIBG, los

límites al derecho de acceso a la información pública previstos en su artículo 14 son aplicables también a la información que debe ser publicada en virtud del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en la propia LTAIBG, en la normativa autonómica o en otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad.

Considerando lo anterior, no es superfluo traer a colación aquí que en varias Comunidades Autónomas el legislador ha considerado que la publicación de la información solicitada en el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación no vulnera ninguno de los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG, puesto que se exige la publicación de las cuentas de las que sea titular la Administración autonómica, de la entidad bancaria correspondiente y de su saldo global. Así ocurre en las siguientes Comunidades:

- Comunidad Autónoma de Extremadura: artículo 2 de la Ley 18/2015, de 23 de diciembre, de Cuentas Abiertas para la Administración Pública Extremeña.

- Comunidad Valenciana: artículo 2 de la Ley 5/2016, de 6 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Generalitat Valenciana.

- Comunidad Foral de Navarra: artículo 2 de la Ley Foral 16/2016, de 11 de noviembre, de Cuentas Abiertas.

- Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha: artículo 21 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

- Comunidad de La Rioja: artículo 2 de la Ley 5/2017, de 8 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja.

- Comunidad Autónoma de Aragón: artículo 3 de la Ley 6/2017, de 15 de junio, de Cuentas Abiertas de Aragón.

- Comunidad Autónoma del Principado de Asturias: artículo 8 c) de la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.

Por tanto, en todos estos casos la Ley exige que se publique la información cuya divulgación la Consejería de Economía y Hacienda consideró, de forma no suficientemente justificada a nuestro juicio, que dañaba los intereses comerciales o económicos de la Administración autonómica.

Es cierto que la citada obligación de publicar la información correspondiente a las cuentas abiertas por la Administración autonómica no se ha incorporado a la normativa de Castilla y León, a pesar de que en 2015 se presentó en las Cortes de Castilla y León una Proposición de Ley que recogía esta obligación (*Proposición de Ley*

de cuentas abiertas para la Administración Pública de Castilla y León, presentada por el Grupo Parlamentario Podemos Castilla y León, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León núm. 12, de 28 de agosto de 2015), Proposición que no fue aprobada por las Cortes autonómicas.

Sin embargo, en el borrador de Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León, publicado actualmente en el Portal de Gobierno Abierto para su trámite de participación pública, se establece la obligación de la Administración autonómica y de otros sujetos de publicar *“las cuentas en entidades financieras de cualquier tipo que mantengan abiertas, indicando su clase, denominación, titularidad, entidad y sucursal, radicación e identificación, número de la cuenta y saldo global”*.

No se nos escapa que nos encontramos ante un documento muy inicial del procedimiento de elaboración de una norma legislativa, pero, a pesar de ello, supone una manifestación de la voluntad del órgano emisor de aquel de establecer la obligación de publicar la información señalada y, por tanto, de su consideración de que tal publicación no vulnera los límites recogidos en el artículo 14.1 de la LTAIBG, considerando además, debidamente, que la reclamación que aquí se resuelve se plantea en el marco del ejercicio del derecho de acceso a la información pública cuyo ámbito objetivo es, por su naturaleza, mucho más amplio que el de las obligaciones de publicidad activa.

Octavo.- Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En todo caso, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro

medio. En el presente supuesto, la información puede remitirse al reclamante por vía electrónica.

Procede añadir que el número de las cuentas se indicará, por motivos de seguridad, debidamente codificado mostrando únicamente una parte de sus dígitos.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Administración General de la Comunidad.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, **remitir al solicitante la información utilizada para la elaboración de la Cuenta General de 2018 relativa a las cuentas abiertas en entidades financieras por los órganos integrantes de la Administración General de la Comunidad, comprensiva para cada una de ellas de la entidad financiera y de su saldo a 31 de diciembre de 2018.**

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Consejería de Economía y Hacienda.

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López