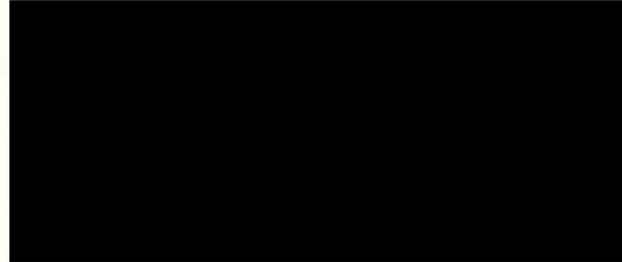




## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-002255  
N/REF: R/0208/2015  
FECHA: 1 de octubre de 2015



### ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] (Representante de la Sociedad Agraria de Transformación EXFRU), mediante escrito de 14 de julio de 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

#### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] (Representante de la Sociedad Agraria de Transformación EXFRU) presentó a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR, en escritos de 18 y 20 de mayo de 2015, varias solicitudes de información, al amparo de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), sobre *determinados aspectos relacionados con el trabajo profesional de los Agentes medioambientales con clave CHJU0499 y CHJU4740, así como sobre al antiguo Guardia Fluvial natural de Náquera (Valencia), que ha estado vigilando una extensa demarcación cuya superficie se ignora. En concreto, sobre este último solicita:*
  - a. *Fecha en que se incorporó al servicio, previa oposición en su caso.*
  - b. *Destinos a los que fue designado y periodo de tiempo transcurrido en cada uno de ellos.*
  - c. *Fecha en que tomó posesión del área de Náquera-Betera.*
  - d. *Demarcación que le fue atribuida entre los años 1987 a 2013 y*
  - e. *Fecha en que dejó de prestar servicios en la Confederación Hidrográfica del Júcar y motivos.*



2. La CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR, en Resolución de 2 de junio de 2015, contestó al Reclamante informándole sobre la fecha de incorporación al servicio del antiguo Guardia Fluvial natural de Náquera (Valencia) y la fecha en que dejó de prestar servicios en la Confederación Hidrográfica del Júcar y sus motivos. En cuanto al resto de la información solicitada (relativa a los destinos a los que fue designado y periodo de tiempo transcurrido en cada uno de ellos, fecha en que tomó posesión del área de Náquera-Betera y demarcación que le fue atribuida entre los años 1987 a 2013, así como la relativa a los Agentes medioambientales con clave CHJU0499 y CHJU4740) la denegó por *estar sujeta a limitaciones de acceso a los ciudadanos, de conformidad con el artículo 14 g) de la LTAIBG, puesto que pueden suponer un peligro para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*
3. [REDACTED] (Representante de la SAT EXFRU), en Reclamación de 14 de julio de 2015, solicitó la intervención de este Consejo de Transparencia por incumplimiento de la LTAIBG, habida cuenta de que, a su juicio, *la denegación de la información invocando solamente el artículo 14 de la Ley carece de la motivación necesaria que exige su artículo 20.2, pues no explica las razones por las que se produce el perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, ya que uno de los Agentes está jubilado y la información sobre los otros dos no supone dicho perjuicio. Los límites de la Ley no se aplican automáticamente sino que se deben justificar y motivar.*
4. A la vista de esta Reclamación, el Consejo de Transparencia remitió, el 23 de julio de 2015, el expediente a La CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR a través de la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para que formulara las alegaciones que estimara convenientes, que presentó el 5 de agosto de 2015, en las que básicamente manifiesta lo siguiente:
  - a. *La LTAIBG opera supletoriamente respecto de la legislación sectorial y su finalidad es la de ser un instrumento para el control democrático de las instituciones públicas. La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común excluye el derecho de acceso a los documentos que contengan datos relativos a la intimidad de las personas y requiere un interés legítimo y directo para acceder a documentos de carácter nominativo.*
  - b. *La LTAIBG prevé un número limitado de excepciones y límites al acceso, con el fin de proteger otros derechos e intereses públicos o privados que pueden lesionarse si se divulga la información. En el caso que nos ocupa, no se ha demostrado ningún interés público en la documentación solicitada.*
  - c. *Es muy abundante la documentación de la Agencia Española de Protección de Datos que mantiene que la localización geográfica a través de medios electrónicos (geolocalización) constituye un dato de carácter personal, pues permite identificar a la persona y, en consecuencia, los datos de ubicación geográfica no pueden entrar en colisión con la LTAIBG.*
  - d. *El colectivo que vigila el dominio público es sensible por el papel activo en las denuncias relativas al Medio Ambiente y por las agresiones y amenazas que sufren en su trabajo diario. La identificación personal de este colectivo está*



regulada en la Orden ARM/3123/2011, de 3 de noviembre, del MAGRAMA, asignándoles una clave de identificación, al igual que sucede con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

- e. *La vigilancia del dominio público hidráulico es esencial para la Administración y filtrar estos datos causaría un perjuicio grave a la Administración Pública competente en su gestión, en particular, y a los intereses públicos, en general.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce, en su artículo 12, el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, deben hacerse una puntualización a las alegaciones de la Administración.

Manifiesta la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR que las peticiones del Reclamante deben ser atendidas conforme a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJPAC) y, en base a ello, previamente debe acreditar interés legítimo en su petición, operando la LTAIBG de manera supletoria.

Se recuerda a la Administración que, desde el día 10 de diciembre de 2014, está en vigor la actual Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno, en lo que respecta a información en poder de las Administraciones Públicas. Por tanto, una solicitud de acceso a la información efectuada después de dicho plazo no puede contestarse en base a ningún artículo de la LRJPAC, sino que debe ser atendida necesariamente en base a la Disposición Final Primera, apartado Dos, de la LTAIBG, la cual modifica la LRJPAC, disponiendo que *los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en*



*los términos y con las condiciones establecidas en la (...) Ley de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (...)*

De igual manera, debe recordarse a la Administración que no es preciso que los solicitantes acrediten interés legítimo alguno ni que informen sobre el destino final de los documentos solicitados (art. 17.3 LTAIBG).

4. Respecto al fondo de la cuestión debatida, la Administración inadmite la solicitud de información que le presentó el Reclamante por *aplicación del artículo 14, apartado g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por suponer un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*

Los límites a los que se refiere el artículo 14, a diferencia del derivado de la protección de datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con el texto de la Ley el derecho de acceso a la información *podrá* ser limitado, de tal manera que los límites no operan automáticamente a favor de la denegación de la información en atención a los contenidos que se solicitan.

En efecto, para su aplicación deberá analizarse si la estimación de la solicitud de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además, no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito natural, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a las circunstancias del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique el acceso (test del interés). Esto supone que pueda ocurrir que, a pesar de que pueda producirse un perjuicio, sí deba darse acceso a la información.

En cualquier caso, si no cupiera el otorgamiento de la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida (artículo 16 LTAIBG).

Analizada detenidamente la Resolución recurrida de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR, se observa que, efectivamente, carece de un razonamiento mínimo que llegue a explicar por qué se alcanza la conclusión de que dar la información al solicitante puede constituir un supuesto de perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

En los supuestos en los que un ciudadano ejercita el derecho de acceso a la información, la Administración tiene la obligación de justificar por qué alcanza sus conclusiones: es decir, qué sucede si concede la información solicitada y cómo perjudica la investigación o la inspección en curso, por ejemplo. El límite invocado por la Administración tendría correcta aplicación, a juicio de este Consejo de Transparencia, si la investigación sobre los ilícitos administrativos estuviera a punto de comenzar o en pleno proceso o recién terminada, sin que se hubiera tomado todavía una decisión final en base a los indicios o pruebas encontrados en la misma. Es decir, cuando las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control estén surtiendo efectos en



el momento en que se solicita la información o se prevé que surtirán efectos en breve espacio de tiempo, en cualquier caso, antes de dictar la Resolución final. También podría apreciarse la concurrencia de este límite cuando, en función del tipo de información solicitada, el acceso a la misma desvelara procedimientos, prácticas o métodos de trabajo que pudiera perjudicar futuras acciones.

En el caso que nos ocupa, más bien se trataría de informar al Reclamante de aspectos muy concretos relativos a la situación laboral de un antiguo Guardia Fluvial ya jubilado respecto del que, al haber ya finalizado su vida profesional activa, difícilmente podría considerarse que se perjudica sus labores de investigación, inspección, vigilancia o control.

No obstante lo anterior, existe otro límite en la LTAIBG, que es el de la protección de datos personales, expresamente recogido en su artículo 15 e invocado indirectamente por la Administración en sus alegaciones, que debe ser analizado en el presente caso.

5. El artículo 3 a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD), que define dato personal como "*cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables*" y por otro, el artículo 5.1 f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, que contiene la siguiente definición de dato de carácter personal: *Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.*

Por lo tanto, toda vez que la información solicitada, al referirse a situaciones laborales de forma individualizada, podría permitir identificar a una persona debido al conocimiento previo de la identidad de los ocupantes de un determinado puesto de trabajo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG, precepto donde se regula la relación entre el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal y el derecho de acceso a la información pública.

Analizando el precepto anteriormente mencionado, vemos cómo su apartado 1 viene referido a los datos considerados como "*especialmente protegidos*" en virtud del artículo 7, apartados 2 y 3 de la LOPD, es decir, datos que revelen la *ideología, afiliación sindical, religión y creencias o que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual*. En atención a esta definición, cabe concluir que los datos solicitados no tienen la consideración de datos especialmente protegidos.

El apartado 2 del artículo 15 se refiere a datos "*meramente identificativos*" relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Si bien no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, podría defenderse la interpretación de que se trataría del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Tal interpretación sería respaldada por el artículo 2.2 del Reglamento de desarrollo de la LOPD que, al excluir su aplicación a determinados ficheros que recojan datos de trabajadores de personas jurídicas, menciona expresamente "*nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales.*" Teniendo en cuenta este precepto, puede concluirse



que los datos solicitados tampoco tienen la consideración de datos meramente identificativos, puesto que van más allá.

Por último, cuando no nos encontremos ante datos especialmente protegidos ni datos meramente identificativos, debe aplicarse la ponderación que se menciona en el apartado 3 del artículo 15, entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, lo que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la presente Reclamación.

Hecha esta ponderación, este Consejo de Transparencia considera que proporcionar información tan concreta como los destinos a los que fue designado el trabajador y el período de tiempo transcurrido en cada uno de ellos, la demarcación que le fue atribuida entre los años 1987 a 2013 y los motivos por los que dejó de prestar servicios en la Confederación Hidrográfica del Júcar, puede contravenir la normativa de protección de datos personales y, en consecuencia, resultar aplicable el límite del artículo 15 de la LTAIBG, por los motivos que se señalan a continuación.

Todos los datos personales que solicita el Reclamante permiten dibujar un perfil laboral de la persona titular de esos datos que solamente pueden ponerse en conocimiento de terceros en los supuestos que permite el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, que son, entre otros: la existencia de una Ley que lo permita, el consentimiento de los titulares de los datos o que dichos datos se encuentren en una fuente accesible al público, como pueden ser los Boletines Oficiales.

La fecha de incorporación al puesto de trabajo, la fecha en que tomó posesión del área de Náquera-Betera y la fecha en que dejó de prestar servicios en la Confederación Hidrográfica del Júcar, al ser un empleado público, es información que se publica en Boletines Oficiales, por lo tanto su comunicación al Reclamante podría estar justificada y ser legal. De hecho, la Administración ya le ha informado sobre la primera y la tercera fecha.

No obstante, no puede proporcionarse información sobre los destinos a los que fue asignado y período de tiempo transcurrido en cada uno de ellos, la demarcación que le fue atribuida entre los años 1987 a 2013 y los motivos por los que dejó de prestar servicios en la Confederación Hidrográfica del Júcar (aunque este dato ya le ha sido comunicado por la Administración), pues sería casi tanto como comunicar al Reclamante el Curriculum vitae del trabajador e incluso algo más, pues supone dar información sobre parte de su Informe de vida laboral, lo que está protegido por la normativa de protección de datos. Se precisa el consentimiento del titular de los datos – que no existe en este caso – o una Ley que legitime la comunicación – que tampoco existe. Tampoco se publica dicha información en los Boletines Oficiales.

6. A mayor abundamiento, la información que solicita el Reclamante respecto de la situación laboral del antiguo Guardia Fluvial ya jubilado es información estrictamente personal, cuyo contenido – a juicio de este Consejo de Transparencia – excede de lo



que deben considerarse los fines perseguidos por la normativa de Transparencia y acceso a la información pública.

En efecto, la exposición de motivos de la LTAIBG recoge la finalidad de la Transparencia, indicando que *Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman 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.*

Asimismo, recoge cómo debe entenderse el derecho a la información pública, señalando 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. 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. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular.*

No queda suficientemente claro, en el presente caso, que la información perseguida por el Reclamante tenga como finalidad controlar la actividad pública de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR o su organización interna con el fin de conocer cómo toma las decisiones que le afectan, cómo maneja los fondos públicos o bajo qué criterios actúa esa Institución. Más bien parece que el Reclamante trata de controlar la actividad privada (dentro del ámbito laboral) de un determinado funcionario público por razones que se desconocen, lo que no debe entenderse enmarcado dentro del derecho de acceso a la información pública contenido en la LTAIBG. Esta circunstancia, unido a la apreciación de una posible vulneración al derecho a la protección de datos de carácter personal del titular de los datos que se solicitan, determinan que, en la ponderación antes mencionada, se concluya que no existe un interés público en conocer la información solicitada.

En consecuencia, por todo lo anterior, debe desestimarse la Reclamación presentada por [REDACTED] (Representante de la Sociedad Agraria de Transformación EXFRU).



### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] (Representante de la Sociedad Agraria de Transformación EXFRU), contra la Resolución de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR, de 2 de junio de 2015.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, Recurso Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente Resolución ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez