



Resolución 856/2020

S/REF: 001-045332

N/REF: R/0856/2020; 100-004551

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

Información solicitada: Resultados prueba piloto aplicación Radar Covid en La Gomera

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 14 de agosto de 2020, la siguiente información:

(...) la metodología relativa a los resultados de la prueba piloto de la aplicación Radar Covid en La Gomera (Canarias) que se publicaron en nota de prensa del 3 de agosto en la web del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

En caso de no dispone de toda la información, solicito la información que tenga disponible hasta la fecha y requiero la información en cualquier formato disponible.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

Mediante comunicación de comienzo de tramitación de fecha 14 de septiembre, el citado Ministerio informó a la solicitante lo siguiente:

Con fecha 14 de septiembre de 2020 su solicitud de acceso a la información pública con número 001-045332, está en Secretaría General de Administración Digital del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, centro directivo que resolverá su solicitud.

A partir de la fecha indicada, ha comenzado el cómputo del plazo de un mes para contestar a su solicitud previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Asimismo se le comunica que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que su solicitud ha sido desestimada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

No consta respuesta del Ministerio.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 9 de diciembre de 2020, la reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

La solicitud de información está en estado de tramitación desde el 14 de agosto de 2020. Solicito que resuelvan la solicitud lo antes posible.

3. Con fecha 11 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 21 de diciembre de 2020 y en la misma se indicaba lo siguiente:

En relación a su requerimiento nº 5012 (de fecha 11 de diciembre de 2020), de petición de alegaciones, formulado por la Subdirectora General de Reclamaciones del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno con referencia, y relativo a la reclamación de [REDACTED] [REDACTED] (expediente 100-004551, derivado de la petición de acceso a la información 001-045332, se adjunta respuesta a la petición de acceso efectuada.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

4. En la Resolución de fecha 17 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL contestó a la solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Secretaría General de Administración Digital resuelve inadmitir esta solicitud en base a lo dispuesto en el art 18.1 apartado a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyo tenor literal es:

Artículo 18. Causas de inadmisión.

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

La razón de la inadmisión, se basa en que la información solicitada forma parte de un informe científico final elaborado por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) y el Gobierno de Canarias (con apoyo de otras Instituciones y universidades españolas, de Reino Unido y Estados Unidos). Este informe científico final incluye entre sus elementos la metodología y los resultados de la prueba piloto efectuada en La Gomera, y se halla, dicho informe, pendiente de publicación en Nature Communications¹ (dónde ya ha sido aceptado y está en fase de revisión). Una vez efectuada la publicación, que se espera tenga lugar en los próximos cuatros meses, la información que pide la interesada será totalmente pública.

5. El 23 de diciembre de 2020, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se dio audiencia a la reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escrito de entrada el mismo 23 de diciembre la reclamante realizó las siguientes manifestaciones:

Reclamo la denegación de la información que se basa en el Artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Se trata de un concepto jurídico indeterminado dentro del cual, en modo alguno, puede interpretarse que estén incluidas las publicaciones no oficiales. En este sentido prevalece el

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

interés público del Derecho de Acceso a la información sobre el derecho a realizar la publicación en una revista.

Publicación general ha de entenderse por aquella publicación que ha de realizarse necesariamente por así disponerlo alguna norma en relación a la tramitación de un expediente. La publicación en la revista no puede prevalecer sobre el interés ciudadano en el acceso a la información, tampoco porque de reconocer esta extensión equivaldría a dejar por completo en manos de la administración decidir demorar o eludir la entrega de la documentación pública simplemente con “buscarse” una publicación cualquiera para utilizarla recurrentemente como excusa dentro de esta causa de inadmisión.

En la apreciación de las circunstancias del caso concreto debe recordarse la interpretación restrictiva de los límites al derecho de acceso, por cuanto operan como restricciones, por la que aboga el Tribunal Supremo (sentencia de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017) así como a la relevancia en la transparencia por el uso de fondos públicos que también ha sido puesta de manifiesto por los Tribunales de Justicia.

Las restricciones han de ser las mínimas y sometidas a un escrutinio severo. En el supuesto de la inadmisión a trámite por estar prevista publicación general, no corresponde admitir una remisión en abstracto a una publicación en una revista dentro de un plazo aún no determinado, y no refiriéndose ni a sede electrónica, ni publicación oficial- Supone una interpretación extensiva contraria al espíritu de la norma, e injustificada dada la naturaleza de la información que se solicita.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión 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 Gobierno⁵](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, que con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su artículo 13 *"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"*.

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. Por otra parte, el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

Añadiendo en su apartado 4 que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información se presentó el 14 de agosto de 2020, y, según comunicó el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, tuvo entrada en el órgano competente para resolver el 14 de septiembre, un mes después de la presentación sin justificación alguna.

Por otra parte, la resolución sobre acceso no dictó hasta el 17 de diciembre de 2020, una vez presentada reclamación por desestimación por silencio ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

A la vista de ello, se ha de poner de manifiesto que estas prácticas no son compatibles ni con la letra ni con el espíritu de la LTAIBG que, como indica en su Preámbulo, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se refiere a la *metodología relativa a los resultados de la prueba piloto de la aplicación Radar Covid en La Gomera (Canarias) que se publicaron en nota de prensa del 3 de agosto en la web del Ministerio*, que ha inadmitido al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista el artículo 18.1 a) de la LTAIBG según la cual se inadmitirán a trámite las solicitudes “*Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general*”.

Fundamenta el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital su aplicación en que *la información solicitada forma parte de un informe científico final elaborado por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) y el Gobierno de Canarias, que incluye entre sus elementos la metodología y los resultados de la prueba piloto efectuada en La Gomera, y se halla, dicho informe, pendiente de publicación en Nature Communications1 (dónde ya ha sido aceptado y está en fase de revisión)*. Argumentando, además que *Una vez efectuada la publicación, que se espera tenga lugar en los próximos cuatros meses, la información que pide la interesada será totalmente pública*.

En este sentido, conviene señalar, como sucede en todos aquellos casos en que se invoquen causas de inadmisión, y tal y como hemos indicado de forma reiterada desde el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, hay que partir de una interpretación restrictiva y justificar suficientemente la procedencia de su aplicación, tal y como exige la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el marco del recurso de casación nº 75/2017, en la que manifiesta lo siguiente:

“Esa 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.” (...) “*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. (...) Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley”.

5. Por otra parte, hay que recordar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de esta causa de inadmisión. Sirva de ejemplo lo manifestado en la Resolución [R/0324/2018](#)⁷, recogiendo lo expresado en otras anteriores: “(...) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. **Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada** (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) **o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general.**”

Asimismo, en la resolución R/0117/2017 este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se pronunció sobre el hecho de que no debe confundirse *información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o tramitación*. Así, se concluía lo siguiente:

“Argumenta el Ministerio que el Estudio Informativo solicitado se quedó en curso de elaboración y no llegó a ser culminado, dándose por finalizado antes de que llegara a formarse; no se llegó a culminar la redacción del estudio informativo y por tanto no existe un documento validado por el Ministerio de Fomento, ni siquiera para el trámite de información pública que debería realizarse de forma previa a la aprobación del proyecto.

*A juicio de este Consejo de Transparencia, no resulta de aplicación, al presente caso, esta causa de inadmisión de la solicitud, dado que **no debe confundirse información acabada con información pública del artículo 13 de la LTAIBG, relativa a documentos o contenidos. Asimismo, aquélla está pensada para inadmitir aquellas solicitudes de acceso a la información/documentación que no están aún acabadas, pero que han de estarlo próximamente, razón por la que se entiende que están todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación. Es decir, podría plantearse que carece de esa condición de contenido o documento en poder de un organismo público sujeto a la LTAIBG al que se refiere el artículo 13 de la norma, precisamente porque es información inacabada.**”*

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html)

6. Dicho esto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno queda claro de la respuesta proporcionada por el Ministerio que lo que está pendiente de publicación es *un informe científico final elaborado por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) y el Gobierno de Canarias*, informe que incluye la metodología y los resultados de la prueba piloto efectuada en La Gomera, que es la información que se solicita.

Es decir, que no se haya publicado un informe científico -en una revista científica- no es motivo para aplicar la causa de inadmisión invocada, ya que la información y los datos concretos que se piden están elaborados y en poder del Ministerio. Que la información no se encuentre publicada, como hemos argumentado, no constituye una condición necesaria para que sean accesibles y, menos aún, cuando lo que está pendiente es la publicación en una revista científica, por lo que no cabe apreciar la aplicación del artículo 18.1 a) de la LTAIBG.

Dada la naturaleza de la información y lo afirmado por la Administración, entendemos que la información y los datos solicitados están disponibles; son, por tanto, información pública en el sentido del art. 13 de la LTAIBG y, en consecuencia, no concurriendo ninguna causa de inadmisión ni siendo aplicable límite alguno, debe reconocerse el derecho de acceso a la misma al reclamante.

En definitiva, por las razones expuestas, ha de estimarse la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], frente a la Resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, de fecha 17 de diciembre de 2020.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *La metodología relativa a los resultados de la prueba piloto de la aplicación Radar Covid en La Gomera (Canarias) que se publicaron en nota de prensa del 3 de agosto en la web del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁹](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, 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-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>