



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 601/2020

S/REF: 001-044546

N/REF: R/0601/2020; 100-004159

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

Información solicitada: Oferta de compra de mascarillas sanitarias por Corea del Sur al Gobierno español

Sentido de la resolución: Estimatoria

ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, 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 13 de julio de 2020, la siguiente información:

En respuesta a la pregunta parlamentaria 684/14625, fechada el 12/05/2020 y formulada por el grupo del PP en el Senado, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación relata las instrucciones ofrecidas a las embajadas para que colaboraran en las gestiones para la compra de material sanitario por parte de administraciones públicas y empresas privadas en plena Covid-19. En el documento se dice que el Gobierno de Corea del Sur ofreció a España la compra de hasta tres millones de mascarillas sanitarias, restringida a pocos países cuando la exportación seguía prohibida en este país, según informó la Embajada española.

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

A la luz de esta respuesta, ruego que se detalle en qué fecha concreta tuvo lugar tal ofrecimiento, de qué tipo de mascarilla se trataba, a qué precio se ofertó y quiénes eran los fabricantes, así como la respuesta oficial que el Gobierno español ofreció al ejecutivo de Seúl.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 14 de septiembre de 2020, el interesado 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:

El plazo de respuesta expiró el 23 de agosto (no he recibido notificación de ampliación del margen en este tiempo) y sigo sin tener contestación. Entendiendo que la Administración ha optado por el silencio y no concurriendo ningún límite de acceso en esta petición, ruego al CTBG que admita a trámite esta reclamación y dicte resolución estimatoria.

3. Con fecha 16 de septiembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. No consta respuesta del Ministerio en el plazo concedido al efecto, a pesar de haber recibido el requerimiento efectuado.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), regula 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

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar debemos analizar la cuestión de carácter formal relativa al plazo de que dispone la Administración para contestar a una solicitud de acceso a la información pública.

La LTAIBG en su artículo 20.1 expone 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.*

En el caso que nos ocupa, y según se desprende de los antecedentes que obran en el expediente, la Administración no ha contestado al solicitante, desplegando sus efectos la figura jurídica del silencio administrativo negativo. Y es que, al no haber existido contestación del organismo público al que se dirigía la solicitud, este Consejo entiende de aplicación lo dispuesto en el artículo 20.4 de la LTAIBG según el cual *"Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada"*.

Por ello, de acuerdo con el [Criterio Interpretativo](#)⁶ de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 1 de 2016, las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones presuntas no están sujetas a plazo para su interposición. Tal y como se menciona en el criterio, se trata de la aplicación al procedimiento de reclamación ante este Consejo de Transparencia, de jurisprudencia consolidada en esta materia así como de las previsiones contenidas en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común](#)⁷ (artículos 122 y 124).

Asimismo, y tal y como hemos manifestado de forma reiterada, recordemos la obligación de contestar las solicitudes de acceso a la información en el plazo establecido en el artículo

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

20.1 de la LTAIBG al objeto de hacer efectivo el ejercicio de un derecho de anclaje constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública, al que dicha norma dota de un procedimiento ágil y con un breve plazo de respuesta.

Por otro lado, y tal y como se ha manifestado en los antecedentes, en el caso que nos ocupa la Administración no ha respondido al solicitante y tampoco ha atendido el requerimiento efectuado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al objeto de proporcionar alegaciones al expediente de reclamación. En este sentido, y ante la inobservancia de las solicitudes de alegaciones cursadas por esta Autoridad, recordemos que, a nuestro juicio, esta circunstancia que no cumple con la consideración de ejes fundamentales de toda acción política de la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno tal y como predica el Preámbulo de la LTAIBG.

4. A continuación, debemos analizar el contenido de la reclamación presentada, que coincide con el de la solicitud de acceso, en la que se pide determinada información sobre el ofrecimiento de compra a España de mascarillas fabricadas en Corea del Sur.

En su solicitud, el interesado hace referencia a la respuesta ofrecida por el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a la pregunta parlamentaria 684/14625 en la que expresamente se hace referencia a la existencia de conversaciones entre los gobiernos coreanos y español al objeto de formalizar este expediente de compra. A este respecto, en concreto, el solicitante interesa conocer *en qué fecha concreta tuvo lugar tal ofrecimiento, de qué tipo de mascarilla se trataba, a qué precio se ofertó y quiénes eran los fabricantes, así como la respuesta oficial que el Gobierno español ofreció al ejecutivo de Seúl.*

En primer lugar, debemos señalar que, en efecto, consultada la página web del Senado podemos comprobar que en la [respuesta a la pregunta con nº de referencia 684/14625](#)⁸, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN señaló lo siguiente:

Corea del Sur

Tras serias dificultades en febrero y parte de marzo, la República de Corea pronto se mostró resuelta y bien equipada en la lucha contra la epidemia, por lo que se convirtió en un mercado demandado por otros países. Por ello, desde que el COVID-19 apareció con

⁸ <https://www.senado.es/web/expedientdocblobservelet?legis=14&id=39578>

virulencia en España, la Embajada de España en Corea se ofreció para realizar gestiones con las autoridades coreanas y en la posible adquisición de material médico y sanitario.

Este ha sido el caso de la adquisición de tests de diagnóstico basado en reactivos inmunológicos (tests rápidos) procedentes de **una empresa coreana que fue seleccionada de una lista elaborada por esta Oficina comercial con empresas coreanas de prestigio y el aval de estas autoridades, y que ha sido actualizada periódicamente.**

Además, **la Embajada informó del ofrecimiento del Gobierno coreano a España para la compra de hasta tres millones de mascarillas sanitarias, restringida a pocos países cuando la exportación seguía prohibida en este país.**

Además, se han atendido varias peticiones de información procedentes de las Comunidades Autónomas (indirectamente C.F.de Navarra y Canarias), Cámaras de Comercio provinciales y diversas empresas españolas.

La Embajada ha mostrado su plena disponibilidad para contactar a empresas coreanas para el suministro de material médico y sanitario, en un mercado ya difícil en el que la demanda (y los precios) han crecido de manera sustancial a lo largo de estos últimos meses.

Sobre este asunto, la única información disponible, aparte de la recogida en la respuesta a la pregunta parlamentaria citada, la ofrece la [página Web del ICEX](#)⁹: “El pasado 6 de marzo, debido a la pandemia de la COVID-19 y a la escasez de mascarillas en Corea del Sur, el Gobierno adoptó varias medidas. Una de ellas fue establecer un sistema de racionamiento: los ciudadanos únicamente podían adquirir dos mascarillas KF94 (equivalentes a las FFP2) por semana y a un precio fijo de 1.500 wones por unidad (1,10 euros aproximadamente). Otra, fue prohibir las exportaciones hasta el 30 de junio tanto de mascarillas como del material con el que se realiza el filtro, el melt-blown. Una vez que la demanda y la producción se han estabilizado estas medidas han cambiado. Desde el 27 de abril el número de mascarillas disponibles a la semana pasó de dos a tres. A partir del 18 junio podrán comprarse hasta 10 mascarillas a la semana a ese mismo precio unitario —1.500 wones—. Por otro lado, desde el 1 de junio el Ministerio de Alimentación y Medicamentos (MFDS por sus siglas en inglés —Ministry of Food and Drug Safety—) permite la exportación del 10% de la producción diaria tanto de mascarillas como de filtro melt-blown. En la página web de este Ministerio se ha publicado una guía para los exportadores surcoreanos indicando el procedimiento a seguir y los documentos necesarios para la declaración de exportación. No hay restricciones en cuanto a los países de destino de estos productos. No obstante, si el fin

9

<https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/noticias/corea-del-sur-permite-exportacion-mascarillas-new2020854507.html?idPais=KR>

de la exportación es por motivos humanitarios o dirigida a un gobierno extranjero se requiere la aprobación previa del Ministerio antes de realizar la exportación.”

Del tenor de lo solicitado y de la noticia relatada, debemos entender que se trata de ofrecimientos de compra, pero no de compras reales, por lo que no parece- salvo información en contrario que no obra en el expediente- que hayan existido contratos de suministro firmados por las autoridades españolas en la fecha en que se produjo la respuesta a la pregunta parlamentaria 684/14625, el 12/05/2020 y ello por cuanto el permiso de exportación de mascarillas desde Corea del Sur tuvo lugar el 1 de junio de 2020.

5. Así las cosas, y teniendo en cuenta que la Administración no ha respondido al solicitante ni a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno cuando le ha requerido para la presentación de alegaciones, debemos comenzar con análisis de la información solicitada y su correspondencia con la *Ratio iuris* de la LTAIBG, expresada en su Preámbulo en los siguientes términos: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer 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.*

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

A nuestro juicio, toda vez que las gestiones por las que se interesa el solicitante han sido confirmadas por el propio MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, que también ha aportado ciertos detalles sobre la misma y que están vinculadas con la gestión de la pandemia y, más en concreto, con la adquisición de material sanitario, entendemos que la información pública solicitada concuerda con la finalidad que persigue la Ley de Transparencia puesto que su conocimiento permitiría a los ciudadanos conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y realizar una mejor fiscalización de la actividad pública.

6. Partiendo de esta premisa, no obstante y como dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. Sin embargo, recordemos que los límites al acceso han sido interpretados de forma restrictiva por los Tribunales de Justicia, entre cuyos pronunciamientos destacamos los siguientes:

Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: *"(...) 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"*.

"La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales."

Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015: *"Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos"*.

"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".

Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: *"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de*

entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)”.

Asimismo, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, que razona 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.” (...) 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 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.”

Esta conclusión es reiterada por el Tribunal Supremo, en su sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, dictada en el recurso de casación 577/2019 en la que se concluye lo siguiente: *“la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”*.

En el caso que nos ocupa, cabe señalar que ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no han sido invocados ninguna de las causas de inadmisión o límites al acceso legalmente previstas. Restricciones al acceso que, por otro lado, y en atención a la información que consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no resultarían aplicables, máxime teniendo en cuenta tanto la naturaleza de la información que se solicita como nuestro reiterado argumento en el sentido de que los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son excepciones y, en cuanto tales, sólo se han de aplicar si están lo suficientemente justificados, de manera clara e inequívoca.

Por lo expuesto, en atención a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, entendemos que la presente reclamación ha de ser estimada.

RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de septiembre de 2020, contra el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, relacionada con la oferta de compra a España de material sanitario por parte de Corea del Sur mencionada en la respuesta a la pregunta parlamentaria con respuesta escrita (Senado) 684/14625:

- *En qué fecha concreta tuvo lugar tal ofrecimiento.*
- *De qué tipo de mascarilla se trataba.*
- *A qué precio se ofertó y quiénes eran los fabricantes.*
- *La respuesta oficial que el Gobierno español ofreció al ejecutivo de Seúl.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN 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 1¹⁰](#), 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 octubre¹¹](#), 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-Administrativa¹²](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>

