



Resolución 467/2022

S/REF: 001-067242

N/REF: R/0424/2022; 100-006808

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda y Función Pública / IGAE

Información solicitada: Informes sobre el contrato titulado "Material de protección, mascarillas, para el pabellón 10 de IFEMA"

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de marzo de 2022, el reclamante solicitó a la INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE) / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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), la siguiente información:

«Solicito al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) copia íntegra de todos los informes emitidos por el SNCA sobre el contrato titulado "Material de protección, mascarillas, para el pabellón 10 de IFEMA", con Código CPV 18143000-3, Número de expediente A/SUM-011335/2020 y Referencia 3616757 (1.250.000 euros) con la empresa PRIVIET SPORTIVE S.L.

Con fecha 1 de abril de 2020, la Dirección General de Proceso Integrado de Salud de la Comunidad de Madrid dio conformidad a la oferta para la adquisición y por el importe de los productos que se relacionan».

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

2. Mediante resolución de fecha 20 de abril de 2022, la IGAE del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, contestó al solicitante lo siguiente:

«En relación a la solicitud realizada, debe señalarse que conforme a la letra e) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Una vez analizada la solicitud, este Servicio Nacional de Coordinación Antifraude considera que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, por lo que se vería afectada por una limitación al acceso a la información pública, tal y como recoge el artículo 14.1 letra e) de la ley 19/2013. Este perjuicio podría producirse ya que el conocimiento de la información solicitada podría incidir negativamente en la eficacia de las actuaciones judiciales actualmente llevadas a cabo por la Fiscalía Europea.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14.1. letra e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución».

3. Mediante escrito registrado el 9 de mayo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), indicando que *«No comparto que se deniegue el acceso a esa documentación».*
4. Con fecha 12 de mayo de 2022, el CTBG remitió la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 17 de junio de 2022 se recibió escrito de la IGAE, con el siguiente contenido extractado:

«El reclamante no formula alegación alguna para fundamentar la reclamación, limitándose a manifestar su desacuerdo con el contenido de la Resolución adoptada. Por ello, cabría inadmitir la reclamación presentada por carecer esta manifiestamente de fundamento, tal y como prevé el artículo 116.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al establecer las causas de inadmisión

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

de los recursos administrativos, precepto aplicable a las reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno según el artículo 24.3 de la ley 19/2013.

No obstante lo anterior, una vez analizada la reclamación, este Servicio Nacional de Coordinación Antifraude se reitera en el criterio adoptado en su Resolución de fecha de 20 de abril de 2022, de acuerdo con el cual considera se deniega el acceso a la información pública solicitada en base a que su divulgación supondría un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, por lo que se vería afectada por una limitación al acceso a la información pública, tal y como recoge el artículo 14.1 letra e) de la ley 19/2013.

A mayor abundamiento, el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece que: “Las diligencias del sumario serán reservadas y no tendrán carácter público hasta que se abra el juicio oral, con las excepciones determinadas en la presente Ley. El abogado o procurador de cualquiera de las partes que revelare indebidamente el contenido del sumario, será corregido con multa de 500 a 10.000 euros. En la misma multa incurrirá cualquier otra persona que no siendo funcionario público cometa la misma falta. El funcionario público, en el caso de los párrafos anteriores, incurrirá en la responsabilidad que el Código Penal señale en su lugar respectivo.”

Por otra parte, el procedimiento FEU 23/2022 es un procedimiento penal, por lo que deben quedar reforzados los derechos derivados del derecho a tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 24 de la Constitución Española, y en particular los derechos de defensa y de presunción de inocencia».

5. El 21 de junio de 2022 se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que conste su presentación en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) LTAIBG](#)³ y en 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](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo](#)

³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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

[24 LTAIBG](#)⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan 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*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa a los informes sobre el contrato titulado *Material de protección, mascarillas, para el pabellón 10 de IFEMA*, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

El órgano requerido dictó resolución denegando la solicitud de acceso al entender que resulta aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 14.1.e) LTAIBG en la medida en que la divulgación de la información solicitada supondría un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, «*ya que el conocimiento de la información solicitada podría incidir negativamente en la eficacia de las actuaciones judiciales actualmente llevadas a cabo por la Fiscalía Europea...*» añadiendo en fase de alegaciones ante este Consejo que «*(...) el procedimiento FEU 23/2022 es un procedimiento penal, por lo que deben quedar reforzados los derechos derivados del derecho a tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 24 de la Constitución Española, y en particular los derechos de defensa y de presunción de inocencia*».

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

4. Sentado lo anterior, corresponde examinar si en el presente caso se encuentra justificada la aplicación del límite previsto en la letra e) del artículo 14.1 LTAIBG según el cual el derecho de acceso a la información podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para «[l]a prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.»

La premisa de partida, como este Consejo ha señalado en múltiples resoluciones, es que la aplicación de los límites del artículo 14 LTAIBG debe tener presente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo también el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos, como él mismo se ha encargado de recordar en la Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en la que se manifiesta en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, 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; 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.»

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: “[...] La 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, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”.

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: “[...] 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 y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.

(...)Tal y como hemos señalado anteriormente, 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.» (FJ. 3º)

En la misma línea se ha pronunciado este Consejo en el Criterio Interpretativo CI/02/2015, de 24 de junio, en el que, en relación con la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública contemplados en el artículo 14 LTAIBG, señala que: (a) los límites no operan ni *automáticamente* a favor de la denegación, ni *absolutamente* en relación con los contenidos; (b) su aplicación no será, en ningún caso, automática, debiéndose analizar, por el contrario, si la estimación de la petición de información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable (test del daño), no pudiendo afectar o ser relevante para un determinado ámbito material; y, finalmente (c) su aplicación ha de ser justificada y proporcional, atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

5. Por lo que respecta, en particular, a la previsión del artículo 14.1.e) LTAIBG cabe recordar que tiene como causa la debida protección que debe aplicarse a los expedientes, de carácter penal, administrativo o disciplinario, *principalmente mientras estén siendo tramitados*, de tal manera que la correcta sanción de las infracciones o ilícitos cuya comisión quede acreditada no se vea impedida por la divulgación de información. Se trata, así, de asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario. Siendo esta su finalidad, entender incluidos con carácter general en el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG todo tipo de documentos administrativos relacionados directa o indirectamente con un proceso judicial comportaría una interpretación extensiva del mismo y, por tanto, contraria al criterio de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso establecido por este Consejo y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Por otra parte, para el caso de que efectivamente exista un proceso judicial relacionado con el objeto de la información solicitada –como aquí ocurre– es pertinente volver a recordar que la previsión del artículo 14.1.e) LTAIBG coincide, en lo que ahora importa, con la del artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos,

que prevé como límite al acceso «la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales»; indicándose en la Memoria Explicativa del Convenio que puede limitarse el acceso con apoyo en esta cláusula cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia.

En estos casos, en los que se haya iniciado un proceso judicial, el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG está estrechamente relacionado con la institución del secreto sumarial cuyo alcance, como ha precisado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 13/1985, de 31 de enero, es limitado y ha de interpretarse en sentido compatible con la libertad de información: «el secreto del sumario se predica de las diligencias que lo constituyen, y no es otra cosa, por cierto, dice literalmente el párrafo primero del artículo 301 de la LECr., esto es, de los actos singulares que en cuanto acto formal complejo o procedimiento lo integran. Pero el secreto del sumario no significa, en modo alguno, que uno o varios elementos de la realidad social (sucesos singulares o hechos colectivos cuya conocimiento no resulte limitado o vedado por otro derecho fundamental según lo expuesto por el artículo 20.4 de la CE) sean arrebatados a la libertad de información, en el doble sentido de derecho a informarse y derecho a informar, con el único argumento de que sobre aquellos elementos están en curso unas determinadas diligencias sumariales. De ese modo, el mal entendido secreto del sumario equivaldría a crear una atípica e ilegítima «materia reservada» sobre los hechos mismos acerca de los cuales investiga y realiza la oportuna instrucción el órgano judicial, y no sobre «las actuaciones» del órgano judicial que constituyen el sumario (art. 299 de la LECr.). En consecuencia, una información obtenida antes y al margen del sumario no puede considerarse atentatoria al secreto sumarial, que sólo limita la libertad de información en cuanto para informar haya previamente que quebrantarlo».

6. En el presente caso, si bien la resolución inicial la IGAE se limita a afirmar la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG por la posible *incidencia negativa* en las actuaciones judiciales que lleva actualmente a cabo la Fiscalía europea, en trámite de alegaciones en esta reclamación añade que el procedimiento de que se trata es de carácter penal y lo identifica (FEU 23/2022) por lo que, considera, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECr) sobre el carácter secreto de las diligencias del sumario, debiéndose reforzar, asimismo, la garantía de los derechos derivados del derecho a tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 24 de la Constitución Española, y en particular los derechos de defensa y de presunción de inocencia.

En atención estos razonamientos, este Consejo considera que el órgano requerido ha proporcionado una justificación razonable acerca del daño que la revelación de la información solicitada en la fase procedimental en la que se encuentran las actuaciones de investigación en el momento de formularse la solicitud comportaría un perjuicio real, no meramente hipotético, para el desarrollo de las mismas en la medida en que dificultaría el normal desenvolvimiento de las funciones de inspección, instrucción y valoración de las eventuales evidencias obtenidas con el fin de determinar si se ha producido o no una infracción de la normativa, dentro de las actuaciones judiciales que actualmente lleva a cabo la Fiscalía Europea.

Frente a ello, no se aprecia en este momento la existencia de un interés público en su divulgación con la suficiente relevancia para conferirle carácter prevalente, debiéndose subrayar que el reclamante se limita a afirmar su discrepancia frente a las consideraciones vertidas en la resolución sobre el acceso sin añadir ningún otro tipo de consideración en apoyo de la divulgación de la información.

7. En conclusión, en tanto que no haya concluido el procedimiento de investigación y se haya procedido a la apertura del juicio, se considera que el acceso a la información solicitada se encuentra afectado por el límite previsto en la letra e) del artículo 14.1 de la LTAIBG; y, en consecuencia, procede la desestimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE), del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, de fecha 20 de abril de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23. 1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>