



Resolución 372/2020

S/REF: 01-042079

N/REF: R/0372/2020; 100-003860

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

Información solicitada: Justificación del abandono de cuarentena por COVID-19

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó través del Portal de la Transparencia, 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), y con fecha 23 de marzo de 2020, la siguiente información:

- 1.- *Copia de la documentación acreditativa, de cualquier naturaleza que sea, de la licencia para abandonar la cuarentena impuesta por el COVID19 para asistir al Consejo de Ministros, y ruedas de prensa donde su presencia física es innecesaria.*
- 2.- *Copia de los Informes que permitan la posibilidad de aplicar su misma situación al resto de ciudadanos/as afectados por la cuarentena y que les permitan abandonarla cuando sea menester.*

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

2. Mediante resolución de 25 de junio de 2020, el MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, contestó a la solicitante en los siguientes términos:

(...)Con esa misma fecha, 23 de marzo de 2020, esta solicitud se recibió en la Subsecretaría de Derechos Sociales y Agenda 2030, órgano competente para resolver, fecha a partir de la cual empezó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, los plazos para la tramitación de procedimientos administrativos quedaron interrumpidos mientras se mantuviera la vigencia de aquél.

Finalmente, la disposición derogatoria única. 2 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Decreto 463/2020, de 14 de marzo, ha derogado, con efectos desde el 1 de junio de 2020, la disposición adicional tercera de este último, por lo que el cómputo del plazo de la solicitud de acceso a la información se ha reanudado en dicha fecha.

Una vez analizada la solicitud, se resuelve inadmitir a trámite la solicitud presentada por [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por tener, un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de dicha ley.

3. Ante la falta de contestación, la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha de entrada el 14 de julio de 2020 y el siguiente contenido:

PRIMERO: Que se solicitó información cuyo contenido adjuntamos a la presente denuncia.

SEGUNDO: Que se inadmite la solicitud por el hecho tener un carácter abusivo no justificado con el interés general de la ley y carecer de una finalidad legítima.

Entendemos que la información que solicitamos guarda un estrecho vínculo con la posibilidad de que los ciudadanos sometan a escrutinio a los responsables públicos.

En un momento en que toda la ciudadanía se encuentra confinada por el estado de alarma, el sr. Vicepresidente, pese a ser público que debía guardar cuarentena dada su relación de convivencia con una infectada, abandonaba dicha cuarentena cuando le apetecía. La opinión

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

pública, debe conocer cuál era el motivo por el cual se permitía dicha actividad del Sr. Vicepresidente, porque la totalidad de los ciudadanos, en condiciones similares a la suya, eran confinados obligatoriamente, con lo cual si el principio de igualdad ante la ley tiene una quiebra, tiene un interés legítimo para toda la opinión pública conocer los motivos, informes, documentación pública etc. en virtud de los cuales se exonera al sr. Vicepresidente.

En virtud de lo expuesto

SOLICITO DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO como órgano competente para la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública, admita la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y sea reconocido nuestro derecho a obtener la información pública en la forma solicitada y garantice el derecho de acceso a la información solicitada y el deber de facilitar la documentación.

4. Con fecha 16 de julio de 2020, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas.

Con fecha 10 de agosto de 2020, tiene entrada escrito de alegaciones en el que se señala lo siguiente:

(...)/. En la reclamación se alude de modo indirecto al criterio interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, establecido por ese Consejo, citado en la resolución reclamada, entendiéndose en concreto que la solicitud de acceso a la información "guarda un estrecho vínculo con la posibilidad de que los ciudadanos sometan a escrutinio a los responsables públicos".

A juicio de este órgano, sin embargo la solicitud inadmitida no manifiesta un interés legítimo, en términos de transparencia, en conocer ninguna acción concreta desarrollada por el Vicepresidente 2º del Gobierno en su calidad de responsable público, sino que, con base en simples suposiciones y conjeturas, se limita a solicitar genéricamente cualquier informe o documento que pueda servir para respaldarlas. Carece por tanto de la mínima concreción que permita identificar la información a la que se pretende acceder.

2. Por otra parte, la solicitud de acceso a la información inadmitida no tiene por finalidad obtener una información con carácter de pública en los términos del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. De conformidad con lo previsto en este precepto "se entiende por información

pública 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".

Pues bien, es del todo patente y manifiesto, a juicio de este órgano, que la información solicitada en este caso no encaja en la definición de información pública que acaba de transcribirse.

3. Por último, la solicitud de información inadmitida puede, además de todo lo anterior, considerarse abusiva por ser contraria a la buena fe, y ello porque persigue en realidad una finalidad (de crítica o de investigación periodística) cuya legitimidad no se discute, pero que es estrictamente distinta a la de transparencia prevista en la Ley 19/2013, razón por la cual no es admisible que se recurra para la obtención de este tipo de informaciones al cauce previsto para el acceso de los ciudadanos a la información pública.

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](#)³, 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 12](#)⁴, 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 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,

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Como cuestión previa de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la solicitud de la que trae causa la presente reclamación, en primer lugar, cabe aludir a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en [el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma](#)⁵ para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: *Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.*

Teniendo en cuenta que la solicitud se presentó cuando el estado de alarma ya había sido decretado y que la resolución de respuesta es de 25 de junio, podemos confirmar que se encuentra dentro del plazo de un mes previsto en el art. 20 de la LTAIBG que comenzó a computar el 1 de junio, fecha del levantamiento de la suspensión.

4. En segundo lugar, como se ha indicado en los antecedentes y respecto del fondo del asunto, la Administración inadmite la solicitud de información al considerar que la misma se encuadra dentro del concepto de solicitud abusiva no acorde con la finalidad de la Ley que se recoge en el art. 18.1 e). En sus alegaciones, también se incide en que no existe información pública a la que acceder por cuanto lo solicitado no tiene encaje dentro de documentos o contenidos generados u obtenidos por el MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030 en el ejercicio de sus funciones públicas (concepto de información pública del art. 13 de la LTAIBG).

La indicada causa de inadmisión fue interpretada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio 3/2016, aprobado en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 38.2 a) de la LTAIBG y cuyas conclusiones son las siguientes:

2.2. *Respecto del carácter abusivo de la petición de información.*

⁵ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.*
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

5. Asimismo, y en cuanto a la consideración de información pública de lo solicitado al objeto de poder considerarla una solicitud de información presentada al amparo de la LTAIBG, por su similitud con las cuestiones planteadas en el presente expediente, debemos traer a colación lo razonado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el precedente [R/0402/2020](#)⁶

3. *En el presente caso, como se ha indicado, el objeto de la solicitud es la –eventual- autorización para que Pablo Iglesias, Vicepresidente segundo del Gobierno y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030, no use mascarilla en el Senado.*

Respecto a esta cuestión, la Administración ha contestado que no dispone del documento solicitado, es decir, que no existe información pública a la que poder acceder y, en consecuencia, la solicitud de información carece de objeto.

A nuestro juicio, puede sobreentenderse de esta respuesta que no existe ninguna autorización que permita exceptuar el uso de mascarillas en el Senado. Esta respuesta parece lógica, dado que, por una parte, el Ministerio competente para dictar instrucciones y ordenar comportamientos en caso de pandemia es el Ministerio de Sanidad y, por otra, las actuaciones que se desarrollen dentro del Senado no son competencia de ningún Departamento de la Administración General del Estado. Tampoco aparecen publicadas en ningún Boletín Oficial instrucciones dictadas por ésta en el sentido apuntado por el reclamante de eximir del uso de las mascarillas dentro de la sede de alguna de las Instituciones del Estado.

Se recuerda al reclamante, igualmente, que aunque según dispone el artículo 2.1 f) de la LTAIBG, las reglas de la transparencia se aplican al Senado, en el apartado 2 de su artículo 23, se indica expresamente que “contra las resoluciones dictadas por los órganos en el artículo 2.1 f) sólo cabra la interposición del recurso contencioso-administrativo”. Por ello, en el muy

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

hipotético y poco probable caso de que exista una disposición especial del Senado que exima a los senadores del uso de mascarilla, se debería solicitar esta información a este Organismo, pero posteriormente no procedería reclamación alguna ante el Consejo de Transparencia.

4. *Por último, hay que dejar claro que la Ratio iuris o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su Preámbulo: 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.

Los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)”

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

A este respecto, y tal y como hemos tenido ocasión de señalar de forma reiterada, el acceso a la información garantizado por la LTAIBG va unido a la existencia de información- entendida como contenido o documento- a la que sea posible acceder por cumplir con esa finalidad de control de la actividad pública. Así, por ejemplo, en el precedente R/0249/2018 , se razonaba lo siguiente:

“(...) el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.

En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG (...).”

Por no estar pensada para este fin, la LTAIBG no puede ser usada para el control de actividades individuales y decisiones personales de miembros de las Cortes Generales, dentro o fuera de ellas.

Por lo expuesto, la reclamación debe ser desestimada, dado que no existe información pública a la que acceder, según la definición contenida en el artículo 13 de la LTAIBG.

De acuerdo con lo anterior, entendemos que la información solicitada no pretende acceder a información relacionada con el ejercicio de sus funciones públicas por parte del Vicepresidente 2º y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 sino más bien se solicita una rendición de cuentas por determinadas actuaciones que, si bien tienen un reflejo público, tienen naturaleza privada.

En este sentido, consideramos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la presente reclamación que, en consecuencia, ha de desestimarse.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 14 de julio de 2020, contra resolución de 25 de junio de 2020 del MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁷, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo

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

dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁸.

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
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

⁸ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

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