

Resolución 578/2019

S/REF: 001-034468

N/REF: R/0578/2019; 100-002826

Fecha: 12 de noviembre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Vuelos y gastos de los desplazamientos en helicóptero del Presidente del Gobierno

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) (en adelante LTAIBG), con fecha 7 de mayo de 2019, la siguiente información:

En relación al uso del helicóptero Super Puma por parte del Presidente del Gobierno, atendiendo a la RESOLUCIÓN 488/2018 de 21 de noviembre de 2018, 554/2018 de 10 de diciembre de 2018, 727/2018 y 728/2018 de 4 de marzo de 2019 del CTBG que expresamente lo considera información pública sin que dichas resoluciones se hayan impugnado en la vía Contencioso-administrativa por parte del Gobierno, SOLICITO:

- *El número de vuelos en helicóptero realizados en el Super Puma u otro helicóptero usado de forma oficial por el presidente Pedro Sánchez desde su nombramiento el 2 de junio de 2018 hasta el 6 de mayo de 2019, ambos inclusive, señalando las fechas de cada uso y destino.*

- *El número e identificación de los cargos públicos –presumiblemente altos cargos, personal directivo y de asesoramiento– que acompañaron al Presidente del Gobierno en cada uno de esos desplazamientos, señalando las fechas de cada viaje y destino.*
 - *El gasto total que ha supuesto el uso de este medio de transporte desde su nombramiento como Presidente el 2 de junio de 2018 hasta el 6 de mayo de 2019, ambos inclusive. Incluyendo todos los costes, incluso de acompañantes.*
2. Mediante resolución de fecha 15 de julio de 2019, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO informó al reclamante de lo siguiente:

La información sobre los viajes y actividades del Presidente del Gobierno figura en la página web oficial de la Moncloa, en el apartado Agenda, al que podrá acceder través del siguiente enlace: <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/agenda/Paginas/index.aspx> En dicha página y, por fechas, se recogen las actividades y los viajes que el Presidente del Gobierno, (cualquiera que sea), desarrolla como parte de su labor diaria, indicando, en cada caso, el lugar de desplazamiento, motivo y acompañantes así como los datos que se consideran son de interés público, preservando aquellos que se consideran protegidos por el propio artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Los informes sobre movimientos de aeronaves militares y los planes de protección de autoridades y pasajeros sometidas a la misma, como en ocasiones anteriores en las que se han hecho públicas las Resoluciones sobre los viajes del Presidente del Gobierno, se trata de materia clasificada como reservada, aplicable tanto al Presidente como al personal que le acompaña y forma la delegación determinada por el motivo del desplazamiento.

Esta restricción opera no sólo con anterioridad a la ejecución del plan de protección o del dispositivo de seguridad que se trate, sino también con posterioridad.

De acuerdo al Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 21 de mayo, del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno, para evaluar si se aplica dicha restricción se ha realizado una ponderación entre el perjuicio (test del daño) frente al interés que justificaría el acceso a la información solicitada en las circunstancias concretas de este caso (test del interés público).

De todo lo anterior, se concluye que no es posible facilitar otra información por cuanto el conocimiento o publicidad de este tipo de cuestiones puede generar riesgos en la medida en que supondría revelar las estrategias o medidas concretas que conforman los planes de protección de las más altas autoridades del Estado.

En cuanto al coste, se indica que el cómputo del gasto por cada desplazamiento, se imputa por su totalidad, no siendo posible la individualización para cada uno de los miembros que forman la delegación.

3. Ante esta contestación, [REDACTED] presentó, mediante escrito de entrada el 14 de agosto de 2019 y al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, indicando que *El Gobierno se niega a facilitar la información que previamente este Consejo de Transparencia ya había dictaminado como información pública ante otras solicitudes similares y que se hizo constar en la solicitud formulada.*
4. Con fecha 23 de agosto de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, a través de su Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que por dicho Departamento se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que se haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

Reiterado el requerimiento de alegaciones, el 26 de septiembre de 2019, el resultado ha sido igualmente negativo.

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 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](#), 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,

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, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que 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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver, sin que exista causa que lo justifique.

En este sentido, se recuerda que la Administración debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar perjuicios innecesarios a los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un 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. En cuanto al fondo del asunto, y tal y como consta en los antecedentes de hecho, entiende la Administración que dar la información requerida puede suponer un peligro para la Seguridad Nacional, *en la medida en que supondría revelar las estrategias o medidas concretas que conforman los planes de protección de las más altas autoridades del Estado.*

Como dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. No obstante, conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por los Tribunales de Justicia en cuanto a los límites contenidos en la LTAIBG:

- 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 concurran 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.

- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *"Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*
- 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 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016:

"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

- 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 concurren 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 (...)"

- Finalmente, 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."(...)

"En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales), ya hemos señalado que 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. Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: << (...) 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 -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..”

En el caso que nos ocupa, la Administración invoca el límite sin argumentar suficientemente por qué resulta de aplicación. Asimismo, este Consejo de Transparencia no percibe que sea de aplicación dicho límite dado que los vuelos por los que se pregunta ya han tenido lugar y no pueden representar, ni siquiera a efectos dialécticos, un peligro de seguridad para el Presidente del Gobierno o para sus acompañantes.

5. A continuación, se deben mencionar los antecedentes existentes en este Consejo de Transparencia sobre el mismo asunto, que afectan principalmente a los gastos efectuados por los desplazamientos del Presidente del Gobierno en helicóptero. Así, se cita el expediente de reclamación [R/0731/2018](#)¹, cuya solicitud de información era la siguiente: *En relación a los desplazamientos del Presidente del Gobierno en helicóptero los meses de junio y julio de 2018, de conformidad con la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, solicito copia de los informes justificativos de la justificación del gasto y acreditativos de la necesidad de los desplazamientos efectuados conforme al artículo 8.2 de la ley 3/2015 de 30 de marzo.* En este precedente se solicitaba copia de un documento concreto, con forma de Informe, del que la Administración decía no disponer y, por lo tanto, denegaba su existencia, sin que se pueda haber acreditado lo contrario. Los argumentos para desestimar esa reclamación fueron los siguientes: *“Es cierto que en los medios de comunicación ha salido publicadas muchas noticias sobre este mismo asunto, pero estas noticias, a salvo de un mayor fundamento, no permiten a nuestro juicio aseverar o al menos tener argumentos para contradecir lo alegado por la Administración.*

En tales circunstancias, y en el entendido de que no existe el Informe solicitado que pueda tener la consideración de documento público, tal y como lo define el art. 13 de la LTAIBG, no puede entregarse una copia del mismo, por lo que la presente reclamación debe ser desestimada.”

No obstante lo anterior, en esa misma resolución se indicaba también que: *“Finalmente, hay que dejar resaltar que los gastos de viajes de los miembros del Gobierno constituyen información de carácter económico y se nutren de partidas presupuestarias establecidas en*

¹ [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)

los presupuestos generales del Estado; es, pues, dinero público y su manejo y destino debe ser conocido por la ciudadanía.

Al control interno del dinero público que efectúan tanto la Intervención General del Estado como el Tribunal de Cuentas, nuestro ordenamiento jurídico ha añadido un control más, esta vez de carácter externo: el que pueden ejercer los ciudadanos a través del derecho de acceso consagrado en la LTAIBG. Este es uno de los principios que justifican esta norma, cuyo Preámbulo señala que 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.”

En este punto, y en línea con lo anterior, ha de recordarse que son reiterados los pronunciamientos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno avalando el acceso a información relativa a los costes de desplazamientos de responsable públicos sufragados con dinero público. A título de ejemplo, se citan los expedientes [R/0488/2018](#), [R/0554/2018](#) o [R/0573/2018](#)².

En el procedimiento [R/0324/2019](#)³, también se solicitaban los gastos de los desplazamientos en helicóptero del Presidente del Gobierno y este Consejo de Transparencia y la Administración concedió esa información. La resolución de este procedimiento recordaba que *“En este punto, y en línea con lo anterior, ha de recordarse que son reiterados los pronunciamientos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno avalando el acceso a información relativa a los costes de desplazamientos de responsable públicos sufragados con dinero público. A título de ejemplo, en este sentido se pronunciaban los expedientes [R/0488/2018](#), [R/0554/2018](#) o [R/0573/2018](#)”*⁴.

En este apartado, se indica por la Administración que *el cómputo del gasto por cada desplazamiento, se imputa por su totalidad, no siendo posible la individualización para cada uno de los miembros que forman la delegación*. Según el criterio mantenido por este Consejo de Transparencia, aunque no sea posible individualizar los gastos ocasionados por el desplazamiento, sí es posible cuantificar la cifra.

² https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

³ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/va/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/08.html

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

Por tanto, deben darse los gastos totales ocasionados por los vuelos efectuados.

6. Del mismo modo, consideramos que informar sobre el número de vuelos realizados en helicóptero por el Presidente del Gobierno resulta de interés público, ya que conecta con la *Ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG 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..”*

Dar esta información tampoco supone a nuestro juicio poner en riesgo la Seguridad Nacional, tal y como es definida en la precitada Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional: *la acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos*. Por el contrario, sí contribuye a conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

Se trata, sin duda, de información pública en poder de la Administración, cuya divulgación no está impedida por ningún límite legal y está justificada también por el interés mediático suscitado.

7. Finalmente, la identificación de los cargos que acompañan al Presidente del Gobierno en los vuelos citados tampoco inciden en la Seguridad Nacional, en los términos predefinidos. Asimismo, ha de hacerse notar que el acceso a dicha información ya ha sido avalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en otros precedentes conocidos por la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO como el ya mencionado R/0573/2018. En este sentido, consideramos que cabe reproducir todos los argumentos ya recogidos en el indicado precedente.

A este respecto, se recuerda que se solicita expresamente que se identifique a *altos cargos, personal directivo y de asesoramiento que acompañaron al Presidente del Gobierno en cada uno de esos desplazamientos, señalando las fechas de cada viaje y destino*, quedando al margen de esta solicitud el resto del personal que pudiera acompañar en el desplazamiento.

Por lo tanto, y en base a todos los razonamientos expuestos, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de agosto de 2019, contra la resolución de fecha 15 de julio de 2019, de la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

SEGUNDO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

En relación al uso del helicóptero Super Puma por parte del Presidente del Gobierno:

- *El número de vuelos en helicóptero realizados en el Super Puma u otro helicóptero usado de forma oficial por el presidente Pedro Sánchez desde su nombramiento el 2 de junio de 2018 hasta el 6 de mayo de 2019, ambos inclusive, señalando las fechas de cada uso y destino.*
- *El número e identificación de los cargos públicos –presumiblemente altos cargos, personal directivo y de asesoramiento– que acompañaron al Presidente del Gobierno en cada uno de esos desplazamientos, señalando las fechas de cada viaje y destino.*
- *El gasto total que ha supuesto el uso de este medio de transporte desde su nombramiento como Presidente el 2 de junio de 2018 hasta el 6 de mayo de 2019, ambos inclusive. Incluyendo todos los costes, incluso de acompañantes.*

TERCERO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO 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 1, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#).



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

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.](#)

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