



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-022631

N/REF: R/0342/2018 (100-000935)

FECHA: 3 de septiembre de 2018

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 5 de junio de 2018, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, el 21 de marzo de 2018 y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) la siguiente información:

*- Relación de los contratos, tanto de compra como de venta, con sus relativos importes y países de origen y destino, que incluyan transacciones de cualquier tipo de armamento, ya sean armas cortas, largas, munición de cualquier calibre y tipo, armas autopropulsadas, vehículos ligeros y/o pesados, ya sean terrestres, marítimos o aéreos, explosivos o cualquier otro material cuyo destino sea bélico.*

*A tenor de lo dispuesto en el art. 17.3 de la LTAIPBG, que establece que se podrá motivar la solicitud para que sea tenida en cuenta cuando se dicte la resolución, les informo de que el motivo de la presente solicitud, es el de realizar un análisis del funcionamiento de este portal, en relación al nivel de cumplimiento de la LTAIPBG, como parte de una sesión interactiva de la USC*

2. Con fecha 23 de abril, el MINISTERIO DE DEFENSA comunicó al interesado lo siguiente:

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



Con fecha 2 de abril de 2018 se determinó que la competencia correspondía a la Dirección General de Asuntos Económicos, fecha a partir de la cual empieza 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.

De acuerdo con lo dispuesto en el mismo apartado 1 del artículo 20 de la citada Ley 19/2013, la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud en el órgano competente para resolver, si bien 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.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que la misma incurre en el expositivo precedente toda vez que la información solicitada no se encuentra disponible en este centro directivo, siendo necesario solicitarla al organismo competente.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el art. 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se acuerda ampliar el plazo máximo de un mes para resolver y notificar la solicitud realizada por [REDACTED], que ha quedado identificado en el primer párrafo de esta resolución.

3. El 5 de junio de 2018 [REDACTED] presenta reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo del art. 24 de la LTAIBG en los siguientes términos:

*Que después de notificarme la ampliación de plazo prevista en el art. 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno, se produce incumplimiento de la obligación de resolver establecida en el art. 21 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Solicito la información requerida, señalando en el presente escrito que se me facilite la información solicitada correspondiente al año 2017.*

4. El 14 de junio de 2018 el interesado aportó como documento asociado a su expediente electrónico de reclamación, resolución fechada el 5 de junio de la Dirección General de Asuntos Económicos del MINISTERIO DE DEFENSA

*Una vez transcurrido ese plazo, y analizada la solicitud, se considera que la misma está incluida en el artículo 14, 1.a), donde se enumeran los límites al derecho de acceso a la información, ya que se vería afectada la seguridad nacional, pues se pondrían de manifiesto y se harían públicas las distintas capacidades militares de España, con el consiguiente perjuicio potencial que supondría la divulgación de esta información.*

Dicho documento no venía acompañado de ninguna consideración realizada por el interesado.



5. Recibida la reclamación, el contenido de la misma fue remitido el mismo día 5 de junio al MINISTERIO DE DEFENSA, a través de la Unidad de Información de Transparencia, al objeto de que por dicho Departamento se presentasen las alegaciones que considerase oportunas.

La solicitud de alegaciones fue reiterada el 23 de julio.

Finalmente, el escrito de alegaciones fue remitido con fecha 2 de agosto y en el mismo se indicaba lo siguiente:

*La tramitación ordinaria de las preguntas de transparencia dentro del Ministerio de Defensa requiere un proceso de aprobación y supervisión en el que participan autoridades y altos cargos gubernativos, actividades que se han visto demoradas con ocasión del reciente nombramiento del actual equipo de Gobierno, lo que se tradujo en un retraso de un día en la contestación a la pregunta*

## 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, el Presidente 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 reconoce en su artículo 12 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones respecto de la tramitación de la solicitud de acceso a la información de la que trae causa la presente reclamación

Como ha quedado indicado en los antecedentes, dicha solicitud fue presentada a través del Portal de la Transparencia con fecha 21 de marzo de 2018.

En este punto, debe recordarse que el propio Preámbulo de la LTAIBG indica que *Con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública*



*la Ley 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.*

Así, el Portal de la Transparencia, definido por ese mismo Preámbulo *punto de encuentro y de difusión, que muestra una nueva forma de entender el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública*, también se articula como un canal a través del cual los ciudadanos pueden dirigir sus solicitudes de acceso a la información a los organismos competentes.

No obstante, tal y como se recoge en los mencionados antecedentes, no es sino hasta el 2 de abril- transcurridos por lo tanto varios días desde la presentación de la solicitud- que *“se determinó que la competencia correspondía a la Dirección General de Asuntos Económicos”*. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no alcanza a comprender el retraso en la tramitación de la solicitud, máxime cuando la misma identificaba claramente que su objeto era contratos y, por lo tanto, información de carácter económico.

Por otro lado, el interesado aporta como fundamento para su reclamación comunicación de fecha 23 de abril- es decir, transcurrida un mes desde la fecha de la presentación y 20 días desde la entrada en el órgano competente para resolver- circunstancia que marca el plazo máximo para dictar una resolución de acuerdo con el art. 20 de la LTAIBG- en la que se indica que el plazo máximo va a ser objeto.

En este punto, cabe recordar lo ya razonado en el expediente R/0096/2018 en el siguiente sentido:

*Asimismo, lo que la LTAIBG no permite es ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no dar la información solicitada, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante. En el presente caso, la Administración simplemente ha realizado un análisis intelectual y jurídico de la solicitud y ha entendido que debería realizar unas labores que no está dispuesta a asumir, para lo cual no necesitaba ampliar el plazo de contestación, ya que la contestación, tal y como ha*



*sido realizada, pudiera haberla hecho en un plazo mucho más breve de tiempo, siempre dentro de ese mes inicial a que está obligada.*

*A este respecto, y como este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya puso de manifiesto en el Criterio Interpretativo nº CI/005/2015, aprobado en ejercicio de la competencia legalmente atribuida por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y al que los Tribunales de Justicia han reconocido su carácter de instrumento de interpretación aprobado por el organismo competente y especializado- la Sentencia nº159/2016 de 28 de noviembre de 2016, dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo nº 10, en su Fundamento de Derecho Tercero señala refiriéndose a los Criterios Interpretativos adoptados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ..."aún cuando pueda discreparse de él, está en principio respaldado por la relevancia institucional de los órganos e instituciones públicas en que prestan sus servicios quienes la integran, así como por la propia calidad profesional de éstos"- la situación de volumen o complejidad de la información a la que la LTAIBG vincula la ampliación del plazo para resolver debe quedar debidamente justificada. En el mencionado criterio también se indica que la ampliación del plazo, debidamente motivada, debe ser previamente notificada al solicitante.*

A nuestro juicio, estos requerimientos no se dan en el caso que nos ocupa, en el que entendemos incorrecta la ampliación del plazo máximo para resolver realizada.

4. Por otro lado, finalmente con fecha 5 de junio- y no con tan sólo un día de retraso como se señala- se dicta resolución por parte del MINISTERIO DE DEFENSA en respuesta a la solicitud que, recordemos, fue presentada el 21 de marzo. Dicha respuesta, una vez realizados todos los trámites mencionados anteriormente, tan sólo concluye que la solicitud se considera

*incluida en el artículo 14, 1.a), donde se enumeran los límites al derecho de acceso a la información, ya que se vería afectada la seguridad nacional, pues se pondrían de manifiesto y se harían públicas las distintas capacidades militares de España, con el consiguiente perjuicio potencial que supondría la divulgación de esta información*

La aplicación de los límites ha sido objeto de un temprano criterio interpretativo aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG.

Dicho criterio, como bien conoce el MINISTERIO DE DEFENSA concluye que los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*



*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación 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).*

Por otro lado, los Tribunales de Justicia se han pronunciado sobre esta cuestión en el siguiente sentido:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 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.*

*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 nº5 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 nº11 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, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala 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".(...)* sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.(...)

*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; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se deriva de la resolución finalmente dictada- que, por otro lado, es aportada por el reclamante y no por la Administración en su escrito de alegaciones a pesar de que el requerimiento de alegaciones indica que deberá aportarse toda documentación en la que se fundamenten las mismas- tan sólo se hace una mención al límite que se considera



de aplicación sin desarrollar los argumentos en base a los cuales se justifica tal apreciación.

Esta respuesta es, a todas luces, contraria a la interpretación administrativa y jurisprudencial de los límites al acceso que se ha desarrollado previamente.

5. Sentado lo anterior, cabe volver al objeto de la solicitud de información, que no es otro que:

*Relación de los contratos, tanto de compra como de venta, con sus relativos importes y países de origen y destino, que incluyan transacciones de cualquier tipo de armamento, ya sean armas cortas, largas, munición de cualquier calibre y tipo, armas autopropulsadas, vehículos ligeros y/o pesados, ya sean terrestres, marítimos o aéreos, explosivos o cualquier otro material cuyo destino sea bélico.*

En primer lugar, cabe destacar que el objeto de la solicitud son contratos- de compra o de venta- respecto de los que el art. 8 de la LTAIBG dispone su publicación pro activa en los siguientes términos:

*1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

*a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*

*Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.*

No obstante lo anterior, no es menos cierto que el art. 5 de la misma norma, a la hora de regular la publicación de información, señala lo siguiente:

*3. Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos.*

Se trataría, por lo tanto, de determinar si, aun existiendo la obligación general de publicar la información relativa a los contratos que firmen los organismos públicos,







en el caso que nos ocupa, debe considerarse de aplicación algún límite al acceso y, más en concreto, el previsto en la letra a) del art. 14.1.

6. En este sentido, debe recordarse que la información sobre los contratos de venta de material de defensa a terceros países ya es pública. Así, en el siguiente enlace, puede accederse a los últimos datos disponibles:

<http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/estadisticas-informes/PDF/INFORMEESTAD%c3%8dSTICAS2016.pdf>

Es decir, se conoce los países a los que España vende este tipo de material y el importe obtenido por ello. En el informe se detalla igualmente, los tipos de productos que se han vendido. A nuestro juicio, y si bien la información publicada no se corresponde exactamente con la *relación de contratos* a la que se refiere el interesado en su solicitud, entendemos que coincide con la información requerida.

No obstante, no es menos cierto, que esa información viene referida a los datos de exportaciones de este tipo de material que tienen su origen en nuestro país, es decir, no es que trate de contratos firmados por el MINISTERIO DE DEFENSA sino, además y puede decirse que principalmente, por empresas españolas.

Asimismo, y en relación a los términos de la solicitud, debe puntualizarse que en cualquier caso, los datos ofrecidos se refieren a datos de venta de este tipo de material, sin que pueda concluirse que, como especifica el solicitante, el uso del mismo sea *bélico*.

Añadido a lo anterior, y en atención al argumento aportado por la Administración para denegar la información solicitada, debe tenerse en cuenta que, según el *Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994* Se otorga, con carácter genérico, la clasificación de *RESERVADO a*:

*e) La producción, adquisición, suministros y transportes de armamento, munición y material bélico.*

En este sentido, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la apreciación de que la identificación del material de defensa que es adquirido por nuestro país – entendiendo por tal los contratos que firma el MINISTERIO DE DEFENSA, objeto de la solicitud- indica las carencias que en esta materia tiene nuestro país y que intentan ser suplidas precisamente mediante la compra de material. Esta circunstancia, conjuntamente con la clasificación de la información que realiza el Acuerdo del Consejo de Ministros antes referenciado, llevaría a concluir que no puede ser reconocido el derecho a acceder a los datos solicitados. Por lo tanto, la presente reclamación debe ser desestimada.



### III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 5 de junio de 2018, contra el MINISTERIO DE DEFENSA.

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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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

