



Resolución 733/2020

S/REF: 001-045083

N/REF: R/0733/2020; 100-004338

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática

Información solicitada: Actas del Consejo de Ministros, índices y órdenes del día, desde el 7 de abril de 2020

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 4 de agosto de 2020, la siguiente información:

- Todos y cada uno de los índices negros de las Comisiones Generales de Secretarios de Estado y Subsecretarios celebradas desde el siete de abril de 2020 hasta la actualidad e incluidos los asuntos retirados del orden del día.

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

- Todos y cada uno de los índices verdes y rojos de los Consejos de Ministros y de las Reuniones de Secretarios celebrados desde el siete de abril de 2020 hasta la actualidad e incluidos los asuntos retirados del orden del día.

- Todos y cada uno de los órdenes del día y todas y cada una de las actas definitivas de los Consejos de Ministrados celebrados desde el siete de abril de 2020 hasta la actualidad e incluidos los asuntos retirados del orden del día.

Solicito, además, que se me indique para todas y cada una de las reuniones de secretarios y subsecretarios y los consejos de ministros desde el siete de abril de 2020 hasta la actualidad todas y cada una de las personas presentes y ausentes en la reunión y de qué forma ha acudido cada una de ellas, si presencialmente o telemáticamente.

En el caso de reuniones telemáticas solicito, además, que se me explique de qué forma y a través de qué sistema y qué aplicaciones se ha realizado y qué medidas extras de seguridad se han llevado a cabo para preservar el secreto de deliberación y para acreditar las identidades de los presentes.

Solicito, además, que se me indique esta información, medidas de seguridad, sistema utilizado, acreditación de su identidad o aplicaciones usadas, de forma detallada para todas y cada una de las personas que acudieron a cada reunión de forma telemática.

Por último, solicito que se me indique qué lugar, edificio y sala fue el utilizado por las personas que acudieron de forma presencial a todas y cada una de las reuniones solicitadas.

Por último, recordar que este tipo de información ya se ha entregado en ocasiones anteriores y, por lo tanto, no cabe límite para aplicar y denegar lo solicitado. El carácter público de lo solicitado está más que acreditado por distintas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como la resolución 0338 de 2016 o la 0389 de 2017. De hecho, en una solicitud anterior Presidencia me ha entregado esta información sobre este mismo año pero hasta el siete de abril. Por eso pido lo mismo pero desde esa fecha hasta la actualidad.

2. El 9 de septiembre de 2020, el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA informó al solicitante de la ampliación del plazo para responder.

3. El 29 de octubre de 2020, ante la falta de respuesta, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

(...) El carácter público de lo solicitado está más que acreditado por distintas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como la resolución 0338 de 2016 o la 0389 de 2017. De hecho, en una solicitud anterior Presidencia me ha entregado esta información sobre este mismo año pero hasta el siete de abril. Por eso pido lo mismo pero desde esa fecha hasta la actualidad.

Por lo tanto, no cabe un criterio distinto que aplicar ahora mismo para no entregar lo solicitado. A pesar de ello, Presidencia no ha resuelto aún mi solicitud, interpuesta el pasado cuatro de agosto. Una clara vulneración de mi derecho de acceso como solicitante. Además, ampliaron el plazo para resolver, admitiendo así la complejidad de lo solicitado, pero que iban a entregarlo ya que necesitaban el mes para recopilar la documentación.

Por todo ello, solicito que se estime mi reclamación y que se inste al Ministerio a entregarme lo que había solicitado.

Por último, recordar que antes de resolver pido que el Consejo de Transparencia me facilite una copia con las alegaciones del Ministerio y me abra periodo de alegaciones como reclamante.

4. Con fecha 3 de noviembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 28 de enero de 2021, el Ministerio contestó lo siguiente:

El 17 de diciembre de 2020, le fue notificada al interesado una resolución, que se adjunta, en la que se le concedía parcialmente el acceso a la información solicitada, que le fue remitida por medio de la aplicación Almacén debido a su gran volumen. Se adjunta justificante de la recepción.

Una vez notificada la resolución, como se ha indicado anteriormente, y puesta a disposición del interesado gran parte de la información que solicitaba, la denegación del acceso al resto de la información se fundamenta, de acuerdo con lo argumentado en la resolución, en las siguientes razones:

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

“Con respecto a la petición de las actas de las reuniones del Consejo de Ministros celebradas entre el 10 de abril y el 4 de agosto de 2020, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1 a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se resuelve inadmitir a trámite la petición efectuada por estar referida a información que se encuentra en curso de elaboración.

A fin de justificar esta inadmisión, se informa al solicitante sobre el proceso de preparación de las actas citadas: tras la celebración de los Consejos de Ministros, se ha de elaborar un borrador de acta que debe ser revisado para comprobar que todos los datos que contiene son correctos. Una vez efectuada la revisión, y eventuales correcciones formales, es preciso imprimir cada una de las actas definitivas para someterlas a firma de la Ministra o Ministro Secretaria o Secretario del Consejo de Ministros y, posteriormente, a firma del Presidente del Gobierno. Este procedimiento no es inmediato y se ha visto ralentizado debido a la excepcional situación causada por la pandemia del COVID-19, a las bajas de parte del personal y a la modalidad de trabajo no presencial. Por ello, las actas indicadas se encuentran actualmente en proceso de elaboración y tal y como expone el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno "...no constituye información pública al no poder hablarse de información que haya sido finalizada..." (Resolución CTBG 087/2020).

Por otra parte, en lo relativo a la siguiente petición: "En el caso de reuniones telemáticas solicito, además, que se me explique de qué forma y a través de qué sistema y qué aplicaciones se ha realizado y qué medidas extras de seguridad se han llevado a cabo para preservar el secreto de deliberación y para acreditar las identidades de los presentes. Solicito, además, que se me indique esta información, medidas de seguridad, sistema utilizado, acreditación de su identidad o aplicaciones usadas, de forma detallada para todas y cada una de las personas que acudieron a cada reunión de forma telemática. Por último, solicito que se me indique qué lugar, edificio y sala fue el utilizado por las personas que acudieron de forma presencial a todas y cada una de las reuniones solicitadas.", procede denegar su acceso por resultar de aplicación los límites previstos en los apartados a) la seguridad nacional, e) la prevención de ilícitos penales y k) la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, del artículo 14 de la Ley 19/2013: Debe tomarse en consideración que lo requerido por el solicitante no se trata de información pública en el sentido definido en el artículo 13 de la Ley 19/2013, ya que se refiere a los elementos técnicos que permiten la celebración, a través de medios electrónicos, de las reuniones de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios y del Consejo de Ministros, y no de contenidos o documentos elaborados por la Administración en ejercicio de sus funciones.

La disposición adicional tercera de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, recoge la posibilidad de que dichos órganos colegiados celebren sus reuniones a través de medios electrónicos. Asimismo, la citada ley, en su artículo 8.4, remarca que las deliberaciones de la

Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios serán reservadas y, en su artículo 5.3, establece que las deliberaciones del Consejo de Ministros serán secretas. La información cuyo acceso se deniega no se refiere a información sobre el contenido material de las decisiones del órgano sino a elementos mediatos e instrumentales, cuya divulgación puede incidir en el buen desarrollo de la reunión del órgano y la seguridad y mantenimiento de la reserva en el proceso de toma de decisiones.

Dicho carácter secreto o reservado de las deliberaciones adquiere especial relevancia cuando estas sean realizadas por medios electrónicos. Los medios que garantizan el desarrollo telemático de estas deliberaciones, los sistemas y aplicaciones que las garantizan y la ubicación de los dispositivos para tal fin, no constituyen un elemento que amplíe la información relativa a los asuntos tratados ni a las decisiones adoptadas (información que sí permite al ciudadano un mejor conocimiento de la actuación pública: resolución del CTBG 0338/2016) sino que constituye información sensible y accesoria a este proceso.

La revelación de la información técnica solicitada puede poner en riesgo la seguridad nacional, el secreto y reserva de las deliberaciones de ambos órganos y posibilitar, involuntariamente, brechas que faciliten la realización de actuaciones ilícitas que vulneren dicho secreto y comprometan el acorde desarrollo del Consejo de Ministro y de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios. Es por todo ello que debe denegarse el acceso a dicha la información, atendiendo a los límites del artículo 14 de la Ley 19/2013 anteriormente citados.

SOLICITA que se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada.

5. El 29 de enero de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, sin que se haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, en conexión con el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

de Transparencia y Buen Gobierno⁵, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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".

3. Por otra parte, 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.*

Tal y como se recoge en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante en el plazo de un mes, sin que conste causa o razón alguna que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar que esta práctica no resulta conciliable ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar que "*con el 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*".

4. Respecto a la ampliación de plazo realizada por la Administración, 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*

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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.

El Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo:

«el volumen de datos o informaciones» y

«la complejidad de obtener o extraer los mismos».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» (R 184/2018, de junio), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

Los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido, que es lo que ha sucedido en el presente caso. Esta prohibición está recogida en el [artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁷, del Procedimiento Administrativo Común

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

de las Administraciones Públicas, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.*

5. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, hay que analizar el contenido de la reclamación presentada, en la que se pide determinada información sobre las actas y los órdenes del día de algunas reuniones del Consejo de Ministros, así como los índices rojo verde y negro.

También solicita *a) identificación de las personas presentes y ausentes en la reunión y de qué forma ha acudido cada una de ellas, si presencialmente o telemáticamente; b) que se me explique de qué forma y a través de qué sistema y qué aplicaciones se ha realizado y qué medidas extras de seguridad se han llevado a cabo para preservar el secreto de deliberación y para acreditar las identidades de los presentes; c) además, que se me indique esta información: medidas de seguridad, sistema utilizado, acreditación de su identidad o aplicaciones usadas, de forma detallada para todas y cada una de las personas que acudieron a cada reunión de forma telemática y d) se me indique qué lugar, edificio y sala fue el utilizado por las personas que acudieron de forma presencial a todas y cada una de las reuniones solicitadas.*

El Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática manifiesta haber entregado parte de la información, aunque una vez presentada la reclamación ante este CTBG, inadmite otra parte de la misma por aplicación de del artículo 18.1.a) de la LTAIBG al encontrarse en proceso de elaboración, y deniega el resto de la información por entender que se debe aplicar determinados límites recogidos en el artículo 14 de la LTAIBG, en concreto en sus apartados: a) la seguridad nacional, e) la prevención de ilícitos penales y k) la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

Ciertamente, consta en el expediente que, el 17 de diciembre de 2020, le fue notificada al interesado una resolución del citado Ministerio, fechada el día 15 anterior, en la que se le entregaba la siguiente documentación:

- Índices negros de las Comisiones Generales de Secretarios de Estado y Subsecretarios celebradas entre el 13 de abril y el 3 de agosto de 2020, incluidos los asuntos retirados del orden del día.
- Índices rojos y verdes de las reuniones del Consejo de Ministros celebradas entre el 10 de abril y el 4 de agosto de 2020 (que constituyen los órdenes del día).
- Indicación, para cada una de las reuniones de las Comisiones Generales de Secretarios de Estado y Subsecretarios y de los Consejos de Ministros celebrados en el periodo solicitado, de

todas y cada una de las personas presentes y ausentes en la reunión y de qué forma han acudido cada una de ellas, si presencialmente o telemáticamente.

Algunas menciones han podido ser suprimidas para la protección de datos personales en razón de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En el caso analizado, el Ministerio no ha justificado debidamente la aplicación de los límites invocados, lo que no impide que sea este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno quien analice si efectivamente resultan de aplicación en lo relativo a la parte de la información no facilitada al reclamante.

Como dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. 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 aqulitado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: *“La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)”*.

- 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.

Partiendo de esas premisas, y centrándonos en la concreta limitación prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013, lo cierto es que en el caso que nos ocupa no ha quedado justificado que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.”

Finalmente, la reciente Sentencia también del Tribunal Supremo nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, dictada en el recurso de casación 577/2019 concluye lo siguiente: *“la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”.*

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, acceder a información sobre medidas de seguridad, sistema utilizado, acreditación de identidad o aplicaciones usadas, de forma detallada para todas y cada una de las personas que acudieron a cada reunión de forma telemática o conocer qué lugar, edificio y sala fue el utilizado por las personas que acudieron de forma presencial a todas y cada una de las reuniones indicadas, podría poner en riesgo, no la seguridad nacional, como alega el citado Ministerio, sino la seguridad personal de los asistentes a las reuniones del Consejo de Ministros y, por ende, su propia integridad física y seguridad de las futuras sesiones de este órgano colegiado del Gobierno, con las consiguientes consecuencias adversas derivadas de ello, entre las que destaca perturbar la garantía de la seguridad y mantenimiento de la reserva en el proceso de toma de decisiones del Gobierno, consecuencias que obviamente no son deseadas por la LTAIBG.

6. Por último, conocer *qué sistema y qué aplicaciones se han realizado y qué medidas extras de seguridad se han llevado a cabo para preservar el secreto de deliberación y para acreditar las identidades de los presentes* no encaja dentro de la finalidad que promulga la LTAIBG 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 nuestro juicio, la información que se solicita y ha sido denegada no encaja en la finalidad de la LTAIBG, en los términos en los que se han pronunciado los tribunales de justicia. Por ello, entendemos que resulta de aplicación a este caso la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, según el cual *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que (...) tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

Para interpretar este artículo, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG,

emitió el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

“Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

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.

*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.

*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.”

Por tanto, entendemos que, a pesar de que pueda tener cierto interés mediático, la reclamación no cumple con la finalidad de control de la actuación de los poderes públicos ni de saber cómo se toman las decisiones importantes que afectan a la ciudadanía o cómo se maneja el dinero público, al pretenderse conocer únicamente información sobre medidas técnicas de seguridad o formas de acceder a una reunión.

7. En casos como éste, en que la respuesta a la solicitud se ha proporcionado fuera del plazo concedido al efecto por la LTAIBG y una vez que se ha presentado reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, hemos venido entendiendo que debe reconocerse, por un lado, el derecho del interesado a obtener la información solicitada y por otro, tener en cuenta el hecho de que la información se le ha proporcionado si bien, como decimos, una vez presentada la reclamación prevista en el artículo 24 de la LTAIBG.

Asimismo, debe hacerse constar que el reclamante no ha efectuado ningún reparo al contenido ni a la cantidad de información recibida, aunque tuvo oportunidad de hacerlo en el del trámite de audiencia, por lo que se entiende que se conforma con su contenido.

Por lo tanto, la presente reclamación debe ser estimada pero únicamente por motivos formales, dado que la contestación del Ministerio se ha producido una vez transcurrido el plazo legal establecido y como consecuencia de la presentación de la reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sin que sea preciso realizar ulteriores trámites.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de octubre

de 2020, contra el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, sin más trámites.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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 octubre⁹](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>