



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 513/2020

S/REF: 001-042367

N/REF: R/0513/2020; 100-004045

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Informes sobre la finalización del confinamiento por COVID-19

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó, 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 12 de abril de 2020, la siguiente información:

Conforme al art. 98.2 de la CE, y en su función de dirección de la acción del Gobierno y coordinación de funciones:

1.- Copia de los informes CIENTÍFICOS y TÉCNICOS emitidos por el Comité Científico o el Técnico de la COVID 19, o por cualquier otro organismo, en virtud de los cuales se han adoptado las medidas de poner fin al confinamiento de los servicios no esenciales adoptada por el Consejo de Ministros del 10 de abril.

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

Con fecha 30 de junio de 2020, la Administración acordó la ampliación en un mes del plazo para resolver la solicitud de información, a pesar de lo cual, no consta respuesta a la solicitud de información.

2. 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 12 de agosto de 2020 y el siguiente contenido:

PRIMERO: Que en fecha 12 de abril de 2020 se solicitó información a Presidencia del Gobierno cuyo contenido adjuntamos a la presente denuncia.

SEGUNDO: Que transcurrido el plazo establecido desde el inicio del procedimiento, Presidencia del Gobierno ha incumplido la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno dado que no existe resolución expresa.

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.

3. Con fecha 19 de agosto de 2020, el Consejo de Transparencia remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que se pudieran formular las alegaciones que considerase oportunas. Notificado el requerimiento el 24 de agosto mediante la comparecencia de la Administración, no consta la presentación de alegaciones.

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](#)

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

de Transparencia y Buen Gobierno³, 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 12⁴, 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. 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 alarma⁵ 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 proroga 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.*

En este sentido, 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*

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>

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

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.

Asimismo, su apartado 4 el artículo 20 de la LTAIBG dispone que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Así, y si bien la solicitud de información se presentó el 12 de abril de 2020, cuando aún se encontraba en vigor la suspensión de plazos administrativos decretada con el estado de alarma, la fecha de entrada en el órgano competente para resolver - salvo otra indicación que hubiera debido ser realizada por la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO- entendemos se debe computar desde el 1 de junio de 2020, fecha en la que se levantó la citada suspensión de plazos administrativos.

Teniendo en cuenta lo anterior, el plazo máximo para resolver y notificar habría finalizado el 3 de agosto (1 y 2 eran inhábiles) de 2020 –dado que acordó la ampliación en un mes para resolver-, sin que conste se haya dictado resolución sobre acceso, a pesar de la mencionada ampliación. En este sentido, se reitera a la Administración que el artículo 21.1 de [la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁶ dispone que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Por todo ello, cabe insistir en que, según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, *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.*

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosos casos precedentes (por ejemplo, recientemente en los expedientes [R/362/2020](#)⁷, R/485/2020 y R/488/2020, y en los inmediatamente anteriores R/504/2020, R/510/2020 y R/511/2020) sobre la demora en la

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/09.html

tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Por otra parte, y en atención a las circunstancias del presente expediente, debemos reiterar, como en los citados expedientes R/504/2020, R/510/2020 y R/511/2020, que la solicitud de alegaciones al sujeto obligado por la LTAIBG frente al que se presenta la reclamación, además de garantizar el principio de contradicción en la tramitación del procedimiento, permite al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno obtener todos los elementos de juicio necesarios, de tal forma que la resolución de la reclamación atienda a todas las circunstancias que sean de aplicación al caso concreto.

Como se desprende de los expedientes de reclamación tramitados por este Organismo, dicha solicitud de alegaciones se realiza inmediatamente después a la interposición de la reclamación con vistas a obtener los argumentos por los que el Organismo al que se dirige la misma, que no ha respondido la solicitud en el plazo conferido al efecto. No obstante y a pesar de que consta la notificación por comparecencia de la realización del trámite de solicitud de alegaciones, en el presente expediente no se ha recibido respuesta.

En atención a estas circunstancias, no podemos sino poner de manifiesto que este retraso en la tramitación así como la falta de respuesta a la solicitud de información y al requerimiento de alegaciones realizado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, dificulta la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia, como bien conoce la Administración, como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, *"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- así como la salvaguarda del derecho de acceso a la información pública que corresponde al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (art. 34 de la LTAIBG).

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se concreta en la *Copia de los informes CIENTÍFICOS y TÉCNICOS emitidos por el Comité Científico o el Técnico de la COVID 19, o por cualquier otro organismo, en virtud de los cuales se han adoptado las medidas de poner fin al confinamiento de los servicios no esenciales adoptada por el Consejo de Ministros del 10 de abril.*

Dicho esto, y dado que no consta respuesta de la Administración ni alegaciones a la reclamación, se considera necesario señalar que en el expediente de reclamación R/493/2020 la misma interesada reclamó frente al Ministerio de Sanidad información en relación con las *organizaciones científicas y profesionales que intervengan en el asesoramiento al Gobierno o al comité de expertos que asesora al Gobierno en la desescalada*, y en cuya resolución este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, recogiendo a su vez la argumentación de su resolución inmediatamente anterior, R/492/2020 –en la que la misma interesada reclamó también frente al Ministerio de Sanidad información sobre el *Comité de Expertos asesor en la desescalada-*, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constató y argumentó lo siguiente:

En primer lugar, se considera necesario comenzar indicando que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se acaba de pronunciar sobre una cuestión similar en el expediente inmediatamente anterior, el R/492/2020, en el que se solicitaba información relativa a los miembros del comité de expertos que asesora al Gobierno en la desescalada.

En la resolución dictada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se concluye lo siguiente:

Teniendo en cuenta, como se ha expuesto anteriormente, que la Administración no ha respondido a la solicitud de información ni presentado alegaciones a la reclamación, se considera necesario señalar que se han publicado numerosas noticias respecto al comité sobre el que se solicita información.

Por otro lado, cabe recordar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que el objeto de una solicitud de acceso puede ser contenidos o documentos 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, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que “El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”.

Y la Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que “El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular (...)”

5. Dicho esto, cabe traer a colación que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente en relación con reclamaciones presentadas que traían causa de solicitudes de información similares:

- En el expediente de reclamación R/400/2020 , que se estimó por motivos formales debido a que se proporcionó la información con posterioridad a que la reclamación fuese presentada, se solicitó al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, entre otras cuestiones, los Miembros, expertos y participantes (nombre, apellidos y cargo) del grupo multidisciplinar para la desescalada.

En la resolución del citado expediente se concluía lo siguiente:

4. Por otro lado, en el presente caso, y según se señala en los antecedentes, se solicita información sobre i) los miembros, expertos y participantes (nombre, apellidos y cargo) del grupo multidisciplinar para la desescalada, ii) copia íntegra de los órdenes del día y actas de todas y cada una de las reuniones del grupo y iii) la copia íntegra de todos y cada uno de los informes elaborados por el grupo multidisciplinar para la desescalada, entre el 15 de marzo y el 10 de mayo, ambas fechas inclusive.

Por su parte, la Administración deniega inicialmente la información relativa a la identidad de los expertos, alegando que se vulnera el derecho a la protección de sus datos personales, pero, contradictoriamente, en vía de reclamación asegura que esos

datos identificativos ya han sido publicados y añade una relación de 15 expertos, con nombres, apellidos y cargos.

Es claro, a la vista de los hechos que han tenido lugar y que constan en el expediente, que no se produce vulneración de datos personales de personas de reconocido prestigio profesional cuyas reseñas personales, académicas y profesionales han sido voluntariamente hechas públicas por ellos mismos y que están al alcance de cualquiera que realizase una simple búsqueda en Internet.

Tampoco se produce esta vulneración cuando el propio Ministerio aporta esta relación nominativa en sus alegaciones al presente procedimiento, relación que el reclamante considera insuficiente en base a lo que entendemos son meras conjeturas sin apoyo documental alguno y que, por lo tanto, no podrían ser tenidas en cuenta a los efectos de la presente reclamación.

Recordemos que, según dispone el artículo 15.2 de la LTAIBG, con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

En consecuencia, y toda vez que los integrantes del “grupo de la desescalada” lo hacían en su condición de expertos y, como recalca el Ministerio, de forma voluntaria, entendemos que la difusión de su identidad se enmarcaría en la previsión contenida en el precepto señalado y, en consecuencia, no resultaría de aplicación el límite de la protección de datos personales invocado inicialmente. Asimismo, y puesto que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no dispone de datos que confirmen que el listado proporcionado no esté completo, no podemos concluir con que el mismo haya de ser ampliado por la Administración.

- En el expediente de reclamación R/440/2020, que fue desestimado- se solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD Todas las actas de las reuniones del Comité Técnico de Seguimiento del Coronavirus.

En la resolución del citado expediente se concluía lo siguiente:

4. En cuanto al fondo del asunto, tal y como ha quedado indicado en los antecedentes de hecho, se solicita la entrega de las actas del Comité Técnico de Seguimiento del Coronavirus, que la Administración no concede argumentando que tales actas no existen.

No obstante, y en relación a lo planteado por el solicitante, le proporciona información sobre la composición del Comité Científico de la COVID-19 y un posterior grupo de asesores que elaboraron informes técnicos de progresión a fases por parte de las

Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla y que están disponibles en la página web del Ministerio de Sanidad.

En este caso, y con independencia de las diversas informaciones que aparecido en los medios de comunicación sobre el Comité cuyas actas se solicitan, debemos tener en cuenta, al objeto de poder resolver la presente reclamación, que no se han podido aportar al procedimiento indicios suficientes que hagan poner en duda las manifestaciones del Ministerio acerca de la no existencia de las actas de este Comité que ahora se solicitan.

En este sentido, y como hemos indicado en diversos expedientes- a título de ejemplo, se señalan los R/0505/2017 y R/0249/2018 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 consecuencia, si una solicitud de información se dirige a obtener información que no existe, la misma carece de objeto y, en consecuencia, la presente reclamación no puede prosperar.

Teniendo en cuenta lo analizado en los expedientes anteriores, podemos confirmar que i) ha existido un Comité de Expertos que ha asesorado al Gobierno en la desescalada derivada del confinamiento inicial de la población española consecuencia de la crisis de la COVID-19 ii) su composición ha sido proporcionada a otro reclamante tal y como quedó reflejado en el expediente R/0440/2020 antes señalado iii) consecuencia también de los precedentes tramitados, conocemos que la participación de los integrantes del indicado comité lo fue en su condición de expertos y de forma voluntaria.

No obstante lo anterior, y a salvo de indicación por parte de la Administración de que la información requerida no existe, no se ha podido constatar si los integrantes del mencionado Comité han debido suscribir una declaración de intereses- punto primero de la solicitud- si su nombramiento se ha efectuado previa tramitación de un procedimiento concreto finalizado por resolución- punto segundo- o si tienen un régimen económico que sería consecuencia de la percepción de algún tipo de retribución por su participación.

En consecuencia, consideramos que se ha podido comprobar que, a pesar de que el MINISTERIO DE SANIDAD no ha dado respuesta a la solicitud de información, parte de los datos solicitados- composición del Comité de expertos- existe y, de hecho, el mismo Departamento los ha proporcionado a otro interesado. Por otro lado, sobre el resto de la información solicitada, y, reiteramos, ante la ausencia de indicación en contrario por parte de la Administración, consideramos que debe proporcionarse una respuesta en la

que se proporcione la información solicitada o bien se indique y justifique debidamente que los datos requeridos no existen.

Por ello, y con base en todos los argumentos que anteceden, la presente reclamación ha de ser estimada.

5. Con todo ello, queremos poner de manifiesto que entendemos que los informes que la misma interesada ahora solicita a la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, en atención a la materia sobre la que versan, razonablemente han debido ser elaborados por el Ministerio de Sanidad en el ejercicio de sus funciones. Departamento ministerial al que, como hemos expuesto, la misma reclamante ya ha solicitado información relativa al asesoramiento recibido en relación con la adopción de medidas para frenar el coronavirus.

Teniendo en cuenta lo anterior, a nuestro parecer, aunque con los antecedentes expuestos entendemos que la interesada podía haber dirigido su solicitud al mencionado Ministerio, resultaría de aplicación el artículo 19.4 de la LTAIBG, que recordemos, en relación con la tramitación de las solicitudes de acceso, dispone que *Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso.*

En consecuencia, teniendo en cuenta los argumentos expuestos en los apartados precedentes, la reclamación debe ser estimada por motivos formales al objeto de realizar la actuación señalada en el apartado precedente.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 12 de agosto de 2020, contra la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

SEGUNDO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al MINISTERIO DE SANIDAD la solicitud de información 001-042367, presentada el 12 de abril de 2020 por [REDACTED]

TERCERO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita a [REDACTED] y a este Consejo de Transparencia copia de la citada remisión al MINISTERIO DE SANIDAD.

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](#)⁸, 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](#)⁹.

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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

⁹ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

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