



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 056/2021

S/REF: 001-047055

N/REF: R/0056/2021; 100-004763

Fecha: La de firma

Reclamante [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Coste de la campaña "España Puede"

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado 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), con fecha 2 de septiembre de 2020, la siguiente información:

Toda la información relacionada con la campaña "España Puede" puesta en marcha por el Presidente del Gobierno este pasado lunes.

Coste total de toda la iniciativa, desglose por capítulos (diseño de la publicidad, compra de materiales, envíos de invitaciones, etc.), listado de invitados al acto, criterios para elegir invitados, gasto en propaganda, contratos vinculados, expedientes de contratación, coste de alquiler de Casa América, escaleta del acto, etc.

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

No consta respuesta de la Administración.

2. Con fecha de entrada el 20 de enero de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Presenté la petición el 2 de septiembre y aún no he recibido ninguna respuesta. Ni siquiera confirmación de que se inicia el trámite a pesar de que han pasado casi cinco meses.

3. Con fecha 22 de enero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión 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 Gobierno⁴](#), 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. En el presente caso, se presenta reclamación frente a la denegación por silencio administrativo de una solicitud de información sobre la campaña “España Puede”.

Antes de entrar en el análisis de fondo, se ha de comenzar recordando a la Administración que el artículo 20.1 de la LTAIBG establece 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”.

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

El órgano competente no ha dictado resolución expresa sobre la solicitud en el plazo de un mes legalmente establecido y tampoco lo ha hecho en el largo tiempo transcurrido desde su vencimiento. A la vista de ello, es obligado advertir 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”.

Por otra parte, se constata también la falta de respuesta del órgano competente a la solicitud de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información con el fin de que pueda valorar adecuadamente las cuestiones planteadas por el reclamante.

3. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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”.

Cuando se dan estos presupuestos, la información solicitada es información pública y deberá ser proporcionada a quien ejerce el derecho de acceso salvo que concurra una causa de inadmisión de las previstas en el artículo 18 LTAIBG o resulte aplicable alguno de los límites establecidos en los artículos 14 y 15 de la misma.

4. Como se ha indicado, la Administración no ha motivado la denegación del acceso - materializada por silencio administrativo-, ni ha invocado causa de inadmisión o límite alguno, al no haber formulado alegaciones.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

A pesar de las dificultades que de ello se derivan para el correcto ejercicio de las facultades revisoras que corresponden a este Consejo, procede analizar la eventual concurrencia de causas de inadmisión o de límites en el presente supuesto.

A estos efectos, resulta obligado partir de la doctrina jurisprudencial sentada por el Tribunal Supremo en su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre de 2017, en la que se manifestó sobre la interpretación de los límites y las causas de inadmisión de la LTAIBG en los siguientes términos:

- *“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.*

[...] 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 (...), 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.”

Doctrina reiterada posteriormente por el Alto Tribunal en sus sentencias de 10 de marzo de 2020 (recurso nº 8193/2018), 11 de junio de 2020 (recurso nº 577/2019), 19 de noviembre de 2020 (recurso nº 4614/2019) y 29 de diciembre de 2020 (recurso nº 7045/2019).

5. Sin desconocer la necesidad de interpretación restrictiva de los límites al derecho de acceso a la información, en materia de contratos públicos hay que tener en cuenta el deber de confidencialidad que expresamente impone la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuyo artículo 56.5 señala que *“El órgano competente para la*

resolución del recurso deberá, en todo caso, garantizar la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver. Corresponderá a dicho órgano resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento”.

Deber de confidencialidad que se precisa en artículo 133 en relación con el acceso a la información pública en los siguientes términos:

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

El deber de confidencialidad del órgano de contratación así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.

El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

2. El contratista deberá respetar el carácter confidencial de aquella información a la que tenga acceso con ocasión de la ejecución del contrato a la que se le hubiese dado el referido carácter en los pliegos o en el contrato, o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal. Este deber se mantendrá durante un plazo de cinco años desde el conocimiento de esa

información, salvo que los pliegos o el contrato establezcan un plazo mayor que, en todo caso, deberá ser definido y limitado en el tiempo.

En consonancia con el régimen legal expuesto, el Consejo de Transparencia se ha pronunciado varias veces en el sentido de limitar el acceso a aquellas informaciones derivadas de contratos que, entendidas como confidenciales, pudieran afectar a los intereses económicos y comerciales de las entidades afectadas. En este sentido, se citan los procedimientos [R/0102/2017](#)⁶, [R/0317/2018](#)⁷ o [R/0455/2018](#)⁸.

Por ello, la reclamación presentada debe ser estimada en parte.

6. Antes de concluir, debe hacerse una consideración sobre el pretendido acceso al listado de invitados al acto, puesto que podría afectar al derecho a la protección de datos de los mismos.

En lo que concierne al derecho a la protección de los datos personales, es necesario partir de que, efectivamente, la información solicitada incluye datos de carácter personal en la medida en que se refiere a informaciones “sobre personas físicas identificadas o identificables”. Cuando así sucede, se habrá de resolver la solicitud conforme a lo previsto en el [artículo 15 de la LTAIBG](#)⁹, precepto en el que el legislador ha dispuesto los criterios con arreglo a los cuales se han de decidir los supuestos en los que la información solicitada en ejercicio del derecho de acceso incluya datos personales en los siguientes términos:

1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2017/05.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2017/05.html)

⁷ <https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2018/08.html>

⁸ <https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2018/10.html>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a15>

2. 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.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En la aplicación de este precepto debe tenerse en cuenta asimismo lo expresado en los Criterios Interpretativos, CI/001/2015 y CI/002/2015, de 24 de junio, adoptados conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos en virtud de lo previsto en la disposición adicional 5ª de la LTAIBG.

En el caso que nos ocupa, los datos solicitados no pertenecen a las categorías especiales mencionadas en el apartado primero del artículo 15 LTAIBG a las que se dota de una protección reforzada, pero tampoco son “datos meramente identificativos” en el sentido del apartado segundo de dicho artículo respecto de los cuales se establece una presunción favorable al acceso. No perteneciendo a ninguno de los dos grupos para los cuales se prevé un régimen específico, la decisión acerca de la concesión o no del acceso ha de regirse por lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 15 LTAIBG que exige realizar una ponderación previa y suficientemente razonada entre el interés público en el conocimiento de la información y los derechos de los afectados. En este sentido, como ha recordado el Tribunal Supremo en la Sentencia 7550/2018, de 22 de junio de 2020, “(...) el tercer apartado del artículo 15 LTBG, relativo al resto de la información, determina la necesidad de llevar a cabo una ponderación entre los derechos en conflicto, cuando la información solicitada contiene datos de carácter personal, pero no son datos incluidos en los anteriores apartados 1º y 2º, esto es, ni especialmente protegidos ni meramente identificativos. Pues bien, el mencionado artículo 15.3 LTBG contempla la necesidad de realizar una ponderación de los derechos en conflicto suficientemente razonada en la que, por un lado, se valore el interés público en la divulgación de la información y, por otro los derechos de los afectados en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, estableciendo a tal fin una serie de pautas que han de tomarse en consideración en este juicio de ponderación. El artículo 15.3 LTBG dispone la necesaria ponderación de los intereses concurrentes, con arreglo a los criterios que la propia ley establece, a fin de que sean «tomados particularmente en consideración».

En el caso que nos ocupa, este Consejo no aprecia la existencia de un interés público en la divulgación de la información relativa a la identidad de los invitados lo suficientemente relevante como para que prevalezca sobre la protección de los derechos de los afectados, en particular sobre su derecho fundamental a la protección de los datos personales, por lo que la reclamación debe desestimarse en este punto.

En virtud de las razones expuestas, la reclamación presentada debe ser estimada en parte.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la SECRETARIA 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 al reclamante la siguiente información:

- *La información relacionada con la campaña “España Puede” puesta en marcha por el Presidente del Gobierno.*
- *Coste total de la iniciativa, desglose por capítulos (diseño de la publicidad, compra de materiales, envíos de invitaciones, etc.), criterios para elegir invitados, gasto en propaganda, contratos vinculados, expedientes de contratación, coste de alquiler de Casa América y escaleta del acto.*

De esta información debe excluirse aquella que, a juicio leal y ponderado de la Administración, puedan afectar a documentos sujetos al deber de confidencialidad expresamente solicitado en los pliegos o en el contrato o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal.

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 1¹⁰](#), 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 octubre¹¹](#), 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-Administrativa¹²](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>