



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 145/2024

Reclamante: ██████████

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: contratos, adjudicación, procedimiento negociado, contrato secreto, art. 154.7 LCSP, art. 155 LCSP.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 28 de diciembre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR 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), la siguiente información:

«En la Plataforma de Contratación del Sector Público consta el Expediente M/0105/N/22/6, cuyo objeto es la adquisición de vehículos categoría M1, para el transporte de hasta cinco detenidos, presos y penados y su escolta, con destino a unidades de la Guardia Civil encargadas de sus traslados, con valor estimado del contrato de 578.500,00 euros. Y según dicho portal, el citado expediente se encuentra en estado de "Evaluación", con fecha fin de presentación de oferta el 30/01/2023.

¿Ha sido adjudicado ya dicho contrato? En caso afirmativo, solicito documento de anuncio de adjudicación, así como el documento de pliegos.

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



¿Por qué en la plataforma de contratación consta aún dicho expediente en estado de “evaluación”?».

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución el 22 de enero de 2024 en la que acordó denegar la información en los siguientes términos:

«(...) 2º. Conforme establece el artículo 168.a).3º de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el contrato correspondiente al expediente M/0105/N/22/6 se instruyó mediante Procedimiento Negociado sin Publicidad debido a su declaración de secreto, motivo por el cual esta Dirección General considera que la presente solicitud se encuentra incurso en las causas de denegación previstas en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».

3. Mediante escrito registrado el 28 de enero de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

«No cabe denegar la información porque el expediente sea del tipo Negociado Sin Publicidad, ya que anteriores contratos para la adquisición de vehículos celulares de la Guardia civil han sido publicados sin restricciones (por ejemplo, los Expedientes M/0080/N/20/6 y M/0075/N/21/6), publicándose en la Plataforma de Contratación documentos como el Anuncio de adjudicación, el Contrato de suministro y el Anuncio de formalización. Y ambos expedientes también se tramitaron por el procedimiento Negociado sin publicidad».

4. Con fecha 29 de enero de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 9 de febrero de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«En este sentido, la Dirección General de la Guardia Civil informa de lo siguiente:

Cabe recordar que, de acuerdo a las disposiciones de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el expediente M/105/N/22/6, se instruyó mediante Procedimiento Negociado sin Publicidad debido a su declaración de

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



secreto, emitida por el titular del Ministerio del Interior en la que, entre otros aspectos, se declaró “Acordar no comunicar datos relativos a la adjudicación y formalización de este expediente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 155.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, en atención al interés general que presentan los servicios que se pretenden contratar”.

Por tal motivo, esta Dirección General se mantiene en su resolución 00291/2023, emitida el 22 de enero de 2024, por el que se denegaba el acceso a la información solicitada, en virtud del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al estado de tramitación de un contrato de compraventa de vehículos categoría M-1 para el traslado de presos, penados y escoltas por la Guardia Civil (expediente M/0105/N/22/6); en particular, si ha sido adjudicado y, en ese caso, el acceso al anuncio de adjudicación y al pliego de condiciones del contrato.

El organismo requerido resolvió denegar el acceso por considerar que concurren los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG, al haberse adjudicado el contrato por el procedimiento negociado sin publicidad regulado en el artículo 168.a) 3º de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

En la fase de alegaciones de este procedimiento, y a la vista de la reclamación interpuesta, añade que la tramitación del procedimiento negociado sin publicidad fue consecuencia de declaración de secreto emitida por el Ministro en la que se acordó «*no comunicar datos relativos a la adjudicación y formalización de este expediente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 155.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, en atención al interés general que presentan los servicios que se pretenden contratar*».

4. Sentado lo anterior, respecto de los *límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG*, invocados de esta forma por el Ministerio, conviene recordar que con arreglo al criterio interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, de este Consejo, (a) los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación, ni absolutamente en relación con los contenidos; (b) su aplicación no será, en ningún caso, automática, debiéndose analizar, por el contrario, si la estimación de la petición de información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable (test del daño), no pudiendo afectar o ser relevante para un determinado ámbito material; y, finalmente (c) su aplicación ha de ser justificada y proporcional, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y siempre que no exista un interés prevalente que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

En la misma línea se ha pronunciado el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de octubre de 2017 (ECLI:TS:2017:3050), en la que señala que «*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». Se subraya, además, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) que «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 lo anterior se añade que la aplicación de los límites debe realizarse de forma justificada y proporcionada, tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG, según el cual «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, como ha reiterado el Tribunal Supremo en su jurisprudencia, «la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad» —STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558).

5. Por otro lado, no puede desconocerse que el artículo 8.1.a) LTAIBG (información económica, presupuestaria y estadística) impone a los sujetos obligados, la publicidad de «[t]odos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la 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. »

Partiendo de esta premisa, es preciso tener en cuenta que el artículo 63.3 LCSP establece la obligación de publicar en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación del Sector público, al menos (esto es, como mínimo) la siguiente información:

« a) La memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones



técnicas que hayan de regir el contrato o documentos equivalentes, en su caso, y el documento de aprobación del expediente.

b) El objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.

c) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad.

d) Los medios a través de los que, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a esas publicaciones.

e) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad a que se refiere el artículo 149.4 y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato.

Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos.»

6. En definitiva, la regla general que resulta de aplicación es la de la mayor transparencia posible de la contratación pública como una forma idónea para controlar la integridad de tales procesos de contratación. Esta regla general puede ser objeto de excepciones en determinados casos, como por ejemplo, en los supuestos en los que concurra alguno de los límites establecidos en el artículo 14 LTAIBG o en aquellos establecidos por la propia legislación de contratos, como los establecidos en el artículo 154.7 LCSP —siempre que se justifique debidamente en el expediente (artículo 63.8 LCSP)— o los previstos en el artículo 155.3 LCSP.

Según lo dispuesto en los citados preceptos, la excepción a la regla de publicidad y transparencia respecto de *determinados datos relativos a la celebración del contrato*, tras su formalización, está permitida en aquellos casos en los que «*la divulgación de*



esa información puede obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en la letra c) del apartado 2 del artículo 19». [artículo 154.7 LCSP]. Se permite, asimismo, que no se comunique a los candidatos y licitadores determinados datos relativos a la adjudicación del contrato, la celebración de acuerdos marco o la admisión de un sistema dinámico de adquisición, «cuando su divulgación pudiera obstaculizar la aplicación de la ley, ser contraria al interés público, perjudicar los intereses comerciales legítimos de una determinada empresa, pública o privada, o perjudicar la competencia leal entre empresarios».

7. Pues bien, tomando en consideración la jurisprudencia y las previsiones normativas que se acaban de reseñar y teniendo en cuenta que el hecho de que una determinada información se encuentre sometida a la obligación de publicidad activa no obsta al ejercicio del derecho de acceso a la información con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 LTAIBG (pues se trata de perspectivas diferentes y sus ámbitos no son coincidentes), debe tomarse en consideración que, en este caso, la denegación del acceso a la información se ha fundamentado en la concurrencia de las causas de denegación previstas en el artículo 14.1 LTAIBG (invocadas genéricamente), por tratarse de un contrato que se ha instruido mediante el *procedimiento negociado sin publicidad* regulado en el artículo 168.a)3º LCSP debido a su declaración de secreto. En el trámite de alegaciones de este procedimiento de reclamación, tal como ya se ha apuntado, el Ministerio concreta que esa declaración de secreto se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 155.3 LCSP —al que se remite, en el ámbito de la regulación de los contratos negociados, el artículo 171 LCSP (*información de los licitadores*)—; precepto que habilita al órgano de contratación para no comunicar a los *candidatos* y a los *licitadores determinados datos* (de los mencionados en los dos primeros apartados).

Ciertamente, la LCSP prevé que en determinados procedimientos de contratación la publicidad activa prevista con carácter general se limite a determinados aspectos. Así ocurre en los *procedimientos negociados sin publicidad* para los supuestos tasados que establece el artículo 168 LCSP en los que «[l]os órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado sin la previa publicación de un anuncio de licitación (...)». En particular, el 168.a)3º LCSP permite la utilización de este procedimiento en los contratos de suministros (entre otros) cuando «el contrato



haya sido declarado secreto o reservado, o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en la letra c) del apartado 2 del artículo 19».

En esta línea dispone el artículo 170.1 LCSP que «[l]os órganos de contratación únicamente harán uso del procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación cuando se dé alguna de las situaciones que establece el artículo 168 y lo tramitarán con arreglo a las normas que establece el artículo 169, en todo lo que resulten de aplicación según el número de participantes que concurran en cada caso, a excepción de lo relativo a la publicidad previa.» Por su parte, el artículo 171 LCSP prevé, para todos los procedimientos negociados (con y sin publicidad), la posibilidad de *no comunicar determinados datos* al resto de los licitadores con remisión a la habilitación del artículo 155.3 LCSP antes citado.

En definitiva, el Ministerio ha fundamentado su denegación en una invocación genérica del artículo 14.1 LTAIBG (sin concretar el límite que entiende aplicable) por conexión con determinadas circunstancias: (i) que el contrato ha sido declarado secreto, (ii) que se ha utilizado un procedimiento negociado sin publicidad y (iii) y que se ha acordado *no comunicar* al resto de licitadores determinados datos relativos a la formalización y adjudicación del contrato, y todo ello (iv) en atención al interés general de los servicios que se pretenden contratar.

Sin embargo, debe recordarse que los límites al derecho de acceso a la información deben interpretarse de forma restrictiva, lo que no acontece en este caso. En efecto, el Ministerio no ha recurrido a la habilitación prevista del artículo 154.7 LCSP que permite no publicar determinados datos de la celebración del contrato en casos, como este, en los que el contrato se ha declarado secreto o reservado —previsión que exige, además y en todo caso, un informe de este Consejo previo a la decisión de no publicar *«en el que se aprecie si el derecho de acceso a la información pública prevalece o no frente a los bienes que se pretenden salvaguardar con su no publicación»* —.

El Ministerio invoca, en cambio, la previsión contenida en el artículo 155.3 LCP, antes citado, que tiene un alcance todavía más limitado. En efecto, como se deduce de sus propios términos, no se contiene una habilitación general para no publicar o no dar acceso a la información de *todo* el procedimiento, sino que:

- (i) la habilitación tiene unos destinatarios concretos: *el resto de licitadores*;



- (ii) la *no comunicación* ha de referirse a *determinados datos* (no a todo el procedimiento); en particular, los datos mencionados en los apartados 1 y 2 del propio precepto referidos a:

Las decisiones tomadas en relación con la celebración de un acuerdo marco, con la adjudicación del contrato o con la admisión a un sistema dinámico de adquisición —incluyendo los motivos por los que se haya decidido no celebrar un acuerdo marco, no adjudicar un contrato para el que se haya efectuado una convocatoria de licitación o volver a iniciar el procedimiento, o no aplicar un sistema dinámico de adquisición—;

los candidatos descartados y motivos para descarte de su candidatura;

los licitadores descartados y motivos de descarte de su oferta;

las características y ventajas de la oferta seleccionada, nombre del adjudicatario o parte en el acuerdo marco; desarrollo de negociaciones y diálogo con licitadores, en su caso.

8. De todo lo hasta ahora expuesto se desprende que, si bien el proceso de contratación pudo realizarse sin la publicidad previa del anuncio de licitación, al tramitarse por un *procedimiento negociado sin publicidad*, la *no comunicación* al resto de licitadores de información sobre el contrato habrá de fundamentarse en una previa operación de deslinde y determinación de cuáles son esos *determinados datos* cuya divulgación pueda «*obstaculizar la aplicación de la ley, ser contrario al interés público, perjudicar los intereses comerciales legítimos de una determinada empresa, pública o privada, o perjudicar la competencia leal entre empresarios*» —no el mero interés general de los servicios o productos a contratar—.

En este caso, no solo no se ha realizado esa operación de concreción y justificación de los datos excluidos del acceso, sino que se invoca un precepto [el artículo 155.3 LCSP en conexión con el artículo 14.1. LTAIBG] que, como se ha dicho, tiene un alcance parcial; alcance limitado de la habilitación para no publicar que se ve confirmada también, por lo dispuesto en el artículo 154 LCSP en relación con el anuncio de formalización, que sólo permite excluir *determinados datos*, previo informe del CTBG, que en este caso, además, no se ha solicitado.

De lo anterior se puede concluir que la denegación se ha acordado de manera genérica y con automatismo, sin atender a la naturaleza de lo solicitado y a la posibilidad de conceder un acceso parcial con arreglo a lo previsto en el artículo 16 LTAIBG en relación con el artículo 14.2 LTAIBG —aplicación justificada y



proporcionada de los límites—, excluyendo únicamente aquella información que tenga cabida en los límites y, en su caso, previo informe de este Consejo con arreglo al artículo 154.7 LCSP. A lo anterior se suman las alegaciones del reclamante poniendo de manifiesto que en otros contratos con idéntico objeto se ha publicado en el perfil del contratante el *anuncio de adjudicación*, el *contrato de suministro* y el *anuncio de formalización*, aun habiéndose tramitado por el procedimiento negociado sin publicidad.

9. En consecuencia, con arreglo a lo expuesto, procede estimar la reclamación a fin de que se proporcione la información solicitada con excepción de aquellos concretos datos cuya no divulgación, atendiendo a la naturaleza del contrato, esté justificada legalmente, con justificación expresa y debida de tal circunstancia, incluido, en su caso, el trámite exigido en por el artículo 154.7 LCSP.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles y en los términos previstos en el FJ 8 de esta resolución, remita al reclamante la siguiente información:

Estado del expediente M/0105/N/22/6 (contrato de compraventa de vehículo M-1 para el traslado de presos, penados y escoltas). «*En caso de haberse adjudicado, documento de anuncio de adjudicación y pliegos.*»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 23.1⁷](#), 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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0055 Fecha: 17/01/2025

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>