



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 040/2020

**S/REF:** 001-039128

**N/REF:** R/0040/2020; 100-003359

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

**Información solicitada:** Acuerdo entre el Gobierno y la ONCE

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA SOCIAL 2030, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG) y con fecha 8 de diciembre de 2019, la siguiente información:

*El texto del Acuerdo General entre el Gobierno de la Nación y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) actualmente vigente.*

*La ONCE es una Corporación de Derecho Público bajo la tutela del Ministerio de Sanidad. Este Acuerdo es una especie de contrato de concesión que es la base de todos los Decretos y Reglamentos que se publican en el B.O.E en relación con dicha organización. Sin embargo, el Acuerdo no se ha publicado en el B.O.E nunca, ni tampoco está en ninguna Web informativa de la ONCE, ni del Ministerio de Sanidad, que es del que depende orgánicamente. Tiene carácter decenal, y el último fue suscrito por el Consejo de Ministros a finales de 2011, para el*

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

*periodo 2012-2021, y se ha modificado, al menos así consta en la reunión del Consejo de Ministros de 18/12/2015.*

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 15 de enero de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Ha transcurrido un mes desde la solicitud sin recibir contestación. He solicitado la copia de un documento público.*

3. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
4. Con fecha 29 de enero de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente de la reclamación al actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA SOCIAL 2030, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas.
5. El 3 de febrero de 2020, el reclamante remitió al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno un nuevo escrito ampliando su reclamación inicial, por el que manifestaba, en resumen, lo siguiente:

*- Que con fecha 31 de enero he recibido una comunicación, por parte del Secretario de Estado de Derechos Sociales en la que, sin trasladar el solicitado texto del Acuerdo, se me informa de lo siguiente (adjunto copia en Archivo adjunto separado de este):*

*- Que el Acuerdo actual cuyo texto solicito fue aprobado por el Consejo de Ministros en fecha 18-11-2011, y modificado en varias fechas posteriores (hecho que ya conocía, salvo alguna fecha de modificación, solo de forma indirecta, pues así lo había constatado en la solicitud inicial).*

*- Que no se procede a publicar en el BOE por adoptar la forma de "acuerdo", conforme a la regulación general de los actos y disposiciones del Gobierno (con cita de la Ley 50/1997 y 40/2015).*

*- A continuación, se transcriben literalmente (al estar entrecomillados), varios párrafos de dicho Acuerdo, la que dice ser la Disposición final (también incompleta). No sabemos si con ánimo de justificar la no aportación del resto del texto del citado Acuerdo, pues hace una serie de referencias a que dicho Acuerdo es un "protocolo de intenciones" que luego se debe plasmar en verdaderas normas jurídicas, y que por tanto no surte ningún valor o efectos*

*jurídicos cuando se dictan las normas derivadas de dicho Acuerdo, que en ningún caso están condicionadas por dicho Acuerdo, y así un largo excursus sobre su posición ante el Ordenamiento Europeo, etc..... que son, aisladamente considerado, de difícil comprensión, a los efectos de la petición que inicialmente formulaba: “conocer el texto del Acuerdo”.*

*Que, en definitiva, parece que dicha respuesta es una clara “negativa” o “desestimación a la petición” por mí formulada: recibir el “texto” del Acuerdo actualmente vigente; o al menos, una “desestimación parcial”, pues solo se me trasladan varios párrafos aislados e inconexos de uno de sus apartados: “la Disposición Final”.*

*Es por ello que se hace necesario AMPLIAR LA RECLAMACIÓN FORMULADA inicialmente ANTE el Consejo por desestimación presunta; ahora a su desestimación expresa (total o parcial, según se mire), de la petición y traslado del Texto del Acuerdo suscrito por el Consejo de Ministros con la ONCE, ahora ya determinado a fechas claras y concretas: el 18-11-2011, 25-10-2013, 1-8-2014, 10-7-2015 y 18-12-2015.*

*Con base en las siguientes ALEGACIONES*

*PRIMERA. ADMISIBILIDAD DE LA RECLAMACIÓN (Y DE SU AMPLIACIÓN). Si bien inicialmente la reclamación presentada al amparo del Art. 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (en adelante “LT”) se circunscribía a la “desestimación presunta” de la petición, ahora estamos ante una contestación expresa, pero igualmente “desestimatoria”, pues el Texto del Acuerdo ni lo tengo ni se me facilita en la comunicación del Secretario de Estado. Sin que sea necesario “interponer otra reclamación”, pues sigue teniendo el misma el objeto, que es la denegación del acceso a su contenido completo y actual. Estamos más bien ante uno de los supuestos previstos en el Art. 20.2 de la LT, aunque, como veremos a continuación, no se haya motivado la denegación.*

*SEGUNDA EL DERECHO DE ACCESO AL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS CON LA ONCE. el acceso al mencionado Acuerdo procede por cuanto:*

*- Desde la perspectiva de una de las partes de Acuerdo (el Consejo de Ministros), es indiferente que la obligación de informar sobre dicho Acuerdo se circunscriba al ámbito de la obligación fijada en los principios generales (Art. 5. LT, que sea una información relevante para garantizar la transparencia), o que se encuentre incluida dentro de la denominada “información institucional, organizativa o de planificación (Art. 6) o en la información de “relevancia jurídica (Art. 7). Es indiferente que deba ser objeto de publicación o no el mencionado Acuerdo, porque este se adopte mediante “acuerdo” (como expresa en Secretario de Estado en su contestación,); ni siquiera que se trate de un “Acuerdo” entre dos partes ( que es lo que parece que se anuncia en todas las normas jurídicas , esta vez sí publicadas en el*

BOE, donde se menciona); o que su naturaleza jurídica sea la de una especie de Acuerdo de “concesión” (es decir, por el que el Estado “concede” o “autoriza” algo que está ‘a en el ámbito de sus competencias, bajo la técnica concesional)

- Desde la perspectiva de la otra parte del Acuerdo, la ONCE, tampoco se ha dado publicidad a dicho Acuerdo, pues tampoco consta en la Página Web de la ONCE, que no contiene otra información más allá de la que dedica a la propia organización de los sorteos y loterías en sus distintas modalidades.

Por último, no concurre, ninguna otra circunstancia legal, ni ha sido invocada en la Comunicación del Secretario, a las que se refieren los Artículos 14 y 15 de la LT, que permitan excluir del acceso al citado Documento: ni la protección de datos personales, ni la concurrencia de intereses superiores públicos o de terceros, ni la petición es excesiva ni desproporcionada a su objeto.

#### TERCERO ARGUMENTOS ADICIONALES AL DERECHO DE “ACCESO” AL DOCUMENTO SOLICITADO.

Además de todo lo anterior (derecho de acceso, no limitación, etc.), y llegados a este punto, me interesa resaltar lo siguiente, en relación a la respuesta “denegatoria” del Secretario de Estado:

- Parece querer dar a entender que “no resulta preceptiva su publicación”, que es un mero “acuerdo” del Consejo de Ministros, excluido por ello según la Ley de Gobierno. Pues bien, tampoco los sucesivos “Reglamentos “de los juegos (generales, o las normas particulares, ni los mismos Estatutos de la ONCE, deben ser objeto de publicación para su “eficacia” puesto que en definitiva no se encuentran bajo la naturaleza de normas administrativas. Su publicación en el B.O.E obedece a otras razones, indicadas en unos u otros momentos: la “garantía de terceros”, ya sean reales o potenciales usuarios de los juegos, empleados, proveedores, etc. Según dicho argumento publicitador, el mismo interés reposa en la publicación de dicho Acuerdo, y debería ser también objeto de publicación.

- Sin embargo, el Acuerdo (clasifíquese como un documento elaborado bajo las relaciones de “poder”, como una concesión, o como una especie de relación “bilateral”, entre el Estado y una Entidad de Derecho Público), tiene y surte relevantes efectos jurídicos, como se desprende de las diferentes normas de todo rango que le citan y a las que muchas de ellas se remiten: desde la perspectiva organizacional, desde la misma DA 20 de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, primaria norma “post-constitucional” de rango legal que determina el régimen de esta Corporación) o desde la perspectiva “operacional de los juegos”, la Ley 13/2011, DA 2ª ( que cita al Acuerdo como una norma de desarrollo de la citada Ley de 1985) y correlativas,

*entre otras muchas y la amplia Jurisprudencia incluso constitucional en la que se determinan, interpretan y deciden numerosas cuestiones relacionadas con todas sus relaciones jurídicas. El “Acuerdo” es en todas ellas y el Cuerpo Jurídico Normativo de la ONCE, una de las piezas clave, si no la piedra angular, de estas relaciones jurídicas que se despliegan en forma piramidal a través de los distintos enfoques y negocios jurídicos que se producen en el diario devenir de esta Corporación. Sin duda de gran raigambre e importancia social, pero sometida al Derecho.*

*- La Comunicación del Secretario de Estado parece dar a entender (aunque lo sea bastante críticamente), que el Acuerdo no se ha publicado, e incluso que no se me da acceso a él, por cuanto que el interés general queda suficientemente garantizado, aunque dicho Acuerdo sea “secreto”, porque es una mera “declaración de intenciones”, o porque después, el Estado no está “vinculado” ni comprometido a lo que en él se suscribe, si es que es contrario al Ordenamiento Jurídico general, pues su aplicación debe estar soportada por normas jurídicas (estas ya sí adoptadas con todas las garantías de formalidad y publicidad). E incluso se hace una mención, todavía más críptica, al Derecho Comunitario y a la ausencia de acción de responsabilidad patrimonial del Estado (suponemos que se refiere a la acción que la ONCE pudiera emprender), en el caso de que este Ordenamiento Europeo modificara, restringiera o produjera algún perjuicio económico a esta Corporación. E incluso, a la posibilidad de regulación de las Loterías, distinta a las que ahora explota la ONCE. Nada más lejos de buscar ni interpretar recónditos aspectos de esta relación, por mi parte, que nada tienen que ver con el acceso al texto acordado. Parece necesario entonces, a la vista de dicha comunicación, negar por mi parte que dicho Acuerdo carezca de interés general, sea de quien sea, y que en consecuencia sea esta una justificación para, no dar acceso a él.*

*En definitiva, además del general derecho e incondicionado “acceso” al Acuerdo, que no requeriría adicional justificación, existen múltiples razones para que el acceso a su contenido esté plenamente justificado y se otorgue, al menos a quien lo solicite expresamente y por el mero hecho objetivo de que no está publicado en el BOE (aunque debería estarlo).*

*Por todo lo cual SUPLIICO tenga por presentado este escrito y el documento que le acompaña (en formato electrónico adjunto); y se sirva tener por ampliada la reclamación a la Comunicación de 24 de Enero de 2020 del Secretario de Estado de Derechos Sociales del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, por el que se me deniega el acceso al contenido del Acuerdo suscrito por el Consejo de Ministros con la ONCE , ahora ya con datación clara y concreta: el 18-11-2011, el 25-10-2013, el 1-8-2014, el 10-7-2015 y el 18-12-2015.*

*Y se sirva reconocer el derecho de acceso a los mencionados Documentos, notificándolo al mencionado Órgano reclamado, y demás y consiguientes efectos.*

6. El MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA SOCIAL 2030 presentó su escrito de alegaciones el 18 de febrero de 2020 y en el mismo se señalaba lo siguiente:

*La contestación a las peticiones del Portal de Transparencia enviadas a esta Secretaría de Estado la lleva el Vocal Asesor del Área Técnico Jurídica, siendo responsabilidad de su unidad el trasladar la petición al Organismo o Dirección General correspondiente y preparar la contestación al objeto de que sea examinada y firmada por el titular de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales.*

*Al respecto, el Vocal Asesor informa que la petición de información por el Portal de Transparencia llegó a su correo electrónico el día 10 de diciembre de 2019. No obstante, dicho funcionario no se percibió de la existencia de dicho correo (documento 1).*

*Varios días más tarde, concretamente el día 27 de diciembre de 2019, una de las secretarías del Gabinete, que lleva un control acerca de los temas en los que trabajan las distintas áreas del Gabinete, preguntó al Vocal Asesor acerca de este asunto; momento en el que dicho funcionario se dio cuenta de la existencia del correo y de la necesidad que había de recabar el parecer de la unidad correspondiente. Así pues, ese mismo día se remitió el correo al titular de la Subdirección General de Diálogo Civil pidiendo la información necesaria (documento 2).*

*La contestación se remitió al Vocal Asesor el día 13 de enero de 2020 (documento 3).*

*Ha de hacerse constar que el día 13 de enero de 2020 asumía su cartera el nuevo Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 y Vicepresidente Segundo del Gobierno, con todos los cambios que ello implicaba.*

*Así pues, constituido el nuevo equipo en la Secretaría de Estado de Derechos Sociales y en cuanto hubo ocasión para ello, al Director de Gabinete le fue remitido el borrador de contestación, para su examen y aprobación por el Secretario de Estado (documento 4).*

*Finalmente, cabe resaltar que la contestación al interesado se demoró ligeramente debido a que el Secretario de Estado no estaba dado de alta en GESAT. Para poder remitir al interesado la contestación, debió recabarse la firma manuscrita del Secretario de Estado y enviársela a la Unidad de Información y Transparencia el día 24 de enero (documento 5).*

7. El 19 de febrero de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>2</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 19 de febrero de 2019 e indicaban lo siguiente:

*A la vista del Informe del Ministerio que ahora se incluye en el expediente. La petición al Ministerio de Derechos Sociales (vía Portal de Transparencia) se refería y refiere a la copia de un simple Documento (podrían ser dos o tres) : el Acuerdo del Consejo de Ministros con la ONCE).*

*La petición se formuló en Diciembre, y como nadie contestó en plazo presenté reclamación por silencio. A principios de Enero poco después se me contestó expresamente por el Secretario de Estado, con firma manuscrita, pero no se me remitió ninguna copia del Documento solicitado, ni de las razones por las que no se me remitía.*

*El Informe que ahora emite el Ministerio, que se agradece, explica la tardanza en responder, lo que es de agradecer. Pero .....Todavía no se me ha remitido el Documento solicitado, ni tampoco en dicho Informe se explica nada al respecto, por lo que siguen vigentes las razones de la Reclamación ante el Consejo, que se expusieron ampliamente en documento ampliatorio.*

*Por la presente reitero en consecuencia la solicitud inicial, y la de la Reclamación al Consejo: Una simple copia de un Documento que, creo y estimo , no es secreto.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</sup>, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>4</sup>, 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.

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

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

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

2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), 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. En el presente caso, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se solicita un Acuerdo entre el Gobierno y la ONCE, que la Administración no ha entregado aún al reclamante sin justificación legal que lo avale. Así, y a pesar de que el objeto de la solicitud de información es claro, la respuesta se limita a proporcionar ciertos párrafos de acuerdo solicitado e informar al solicitante de las modificaciones en el texto sin, como decimos, aportarle el documento que se solicitaba.

Como dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. Son límites que, según criterio consolidado del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, han de ser interpretados de forma restrictiva justificada, al objeto de garantizar un derecho de anclaje constitucional y vinculado al propio concepto de democracia, tal y como han resaltado los Tribunales de Justicia.

En efecto, 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"*.

---

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

*“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *“Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”*
- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo 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 aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016:

*“El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

- 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 concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*

- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el marco de un Recurso 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." (...)*

*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.”*

En el caso que nos ocupa, la Administración si bien como hemos visto, no aporta la documentación solicitada, tampoco invoca ningún límite ni causa de inadmisión. Asimismo, este Consejo de Transparencia no percibe que sean de aplicación, porque se está solicitando un documento público en poder de la Administración con la forma de Acuerdo y que, como sostiene el reclamante, tiene y surte relevantes efectos jurídicos, como se desprende de las diferentes normas de todo rango que lo citan y a las que muchas de ellas se remiten: la Disposición Adicional Vigésima, de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, que determina el régimen de la ONCE o la Disposición Adicional 2ª de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, que establece que *La ONCE, por la singularidad de su naturaleza de Corporación de Derecho Público y de carácter social, y como operador de juego de reconocido prestigio sujeto a un estricto control público, seguirá rigiéndose, respecto de los juegos y modalidades autorizados en cada momento y enmarcados en la reserva de actividad del juego de lotería, por la Disposición adicional vigésima de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, desarrollada por el Acuerdo General entre el Gobierno de la Nación y la ONCE, así como por el Real Decreto 358/1991, de 15 de marzo, de reordenación de la ONCE; por sus vigentes Estatutos; por la presente Disposición; por el Real Decreto 1336/2005, de 11 de noviembre y demás normativa específica aplicable a dicha Organización o que pudiera aprobarse al efecto.*

A lo anterior hay que añadir que la Resolución de 23 de julio de 2019, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, por la que se publica el calendario de los productos de las tres modalidades de lotería de las que es titular la Organización Nacional de Ciegos Españoles, para el tercer trimestre del año 2019, cita expresamente el Acuerdo General entre el Gobierno de la Nación y la ONCE en materia de cooperación, solidaridad y competitividad para la estabilidad de futuro de la ONCE para el período 2012-2021, aprobado por el Consejo de Ministros con fecha 18 de noviembre de 2011, modificado por las revisiones parciales del Acuerdo aprobadas por el Consejo de Ministros el 25 de octubre de 2013, el 1 de agosto de 2014, el 10 de julio de 2015 y el 18 de diciembre de 2015. En el mismo se determina, entre otras materias, las condiciones de todas las modalidades de lotería de las que es titular la ONCE, y ordena a su vez la publicación del calendario de modalidades y productos de lotería de la Organización en el «Boletín Oficial del Estado», como garantía de los consumidores, previa verificación por el Consejo de Protectorado de la ONCE de que la propuesta de la misma sobre dicho calendario se ajusta a lo dispuesto en el referido Acuerdo General y a los

procedimientos y criterios de control aprobados por el Consejo de Protectorado de la ONCE el 26 de abril de 2016 y el 17 de diciembre de 2018.

4. Finalmente, se debe recordar que el artículo 8.1 b) de la LTAIBG dispone que *Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas.*

Por tanto, existe una obligación legal de publicar de oficio, es decir, sin necesidad de petición por la ciudadanía, información de naturaleza similar a la solicitada- por más que no reciba la denominación de Convenio, no es menos cierto que su naturaleza, a los efectos que aquí conciernen, es análoga- , que tiene una indudable repercusión económica o presupuestaria, al recaer sobre las modalidades de juego permitidas por el Gobierno a la ONCE, en su condición de operador designado para la realización de actividades de lotería objeto de reserva.

En consecuencia, por todos los argumentos que anteceden, consideramos que la reclamación debe ser estimada.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 de enero de 2020, contra el MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA SOCIAL 2030.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA SOCIAL 2030 a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *El texto del Acuerdo General entre el Gobierno de la Nación y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) actualmente vigente.*

**TERCERO: INSTAR** al actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA SOCIAL 2030 a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.



De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>7</sup>](#), 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-Administrativa<sup>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>