

Ref. entrada: 001-068426

A.A.A.
X.X.X.

Resolución sobre solicitud de acceso a la información

I. Objeto de la Solicitud

A.A.A. (en adelante, el solicitante) presentó una solicitud de acceso a la información pública ante la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD) el día 4 de mayo de 2022. El objeto de la solicitud es el *"acceso a los documentos, informes, actuaciones, informes realizados por la AEPD con relación al sandbox financiero (en su caso, a espacios regulatorios experimentales en general)."*

Justifica su petición en que, como Catedrático de Derecho constitucional, investigador, experto en materias de Derecho digital y protección de datos, va a desarrollar una investigación en materia de clara relevancia pública.

Aclara además en su solicitud que *"...[n]o se pretende el acceso a información que contenga datos personales algunos, ni siguiera a información relativa a empresas concretas o entidades que participen en el sandbox, pueden ser perfectamente anonimizadas si fuera el caso. Lo que se requiere es información de actuaciones, informes concretos, criterios de la AEPD a este respecto. Si los informes, estudios o actuaciones no son relativos al sandbox financiero, pero sí son relativas a otros espacios regulatorios, sí que son de interés para la investigación jurídica de tema de indudable interés público"*

II. Normativa aplicable

1. El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (en adelante LTAIBG) reconoce el derecho de acceso a la información pública, de manera que *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"*.
2. El artículo 13 de la LTAIBG define la información pública 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."*

3. El artículo 14 de la LTAIBG establece, "1. *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:*

a) La seguridad nacional.

b) La defensa.

c) Las relaciones exteriores.

d) La seguridad pública.

e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

h) Los intereses económicos y comerciales.

i) La política económica y monetaria.

j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

l) La protección del medio ambiente.

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 [...]."

4. El artículo 19.3 de la LTAIBG estipula que "*Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.*"

5. El artículo 20 de la LTAIBG señala que *"La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado, en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante."

III. Tramitación

1. Al afectar a intereses de terceros la información solicitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, se les concedió un plazo de 15 días para formular alegaciones, plazo durante el cual quedó suspendido el plazo para dictar resolución. Los terceros afectados formularon sus alegaciones.
2. El plazo para dictar resolución fue ampliado por otro mes, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 20 de la LTAIBG, toda vez que el volumen y la complejidad de la información que se solicita lo hicieron necesario.
3. Por tanto, dentro de los plazos legales establecidos, una vez examinada la solicitud, las alegaciones y los documentos solicitados, se procede sin más trámite a dictar la presente resolución.

IV. Fundamentos Jurídicos

1. El solicitante pide las siguientes piezas de información:

- documentos,
- informes,
- actuaciones,
- informes realizados por la AEPD

que estén relacionadas con el denominado sandbox financiero (en su caso, a espacios regulatorios experimentales en general).

El solicitante explica adicionalmente en su escrito de solicitud que conoce de la existencia de este sandbox financiero a través de referencias de prensa, pero que la única información disponible en la red es relativa a una hoja de ruta al respecto. Por eso quiere acceder a los documentos e informaciones que detalla en su solicitud y para eso se dirige a la AEPD y así lo solicita.

2. Frente a esta solicitud, la AEPD teniendo en cuenta que el acceso a la información solicitada pudiera afectar a intereses de terceros, concedió un plazo de quince días a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional (SGTFI) del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, para que pudiesen formular las alegaciones oportunas
3. En las citadas alegaciones, la SGTFI describe el contexto de esta iniciativa del sandbox financiero del siguiente modo: la Ley 7/2020, de 13 de noviembre, para la transformación digital del sistema financiero, recoge la creación de un espacio controlado de pruebas (Sandbox). Con base en esta Ley, la Secretaría General del Tesoro, junto con los supervisores (CNMV, Banco de España y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones) y las autoridades recogidas en la Orden ETD/1305/2020 como miembros de la Comisión de Coordinación (AEPD y SEPBLAC), crea el espacio controlado de pruebas con la convocatoria y el desarrollo de su primera cohorte el 15 de diciembre de 2020. Así, en la primera cohorte de proyectos aceptados en el sandbox, se solicitó que, en el marco de la Comisión de Coordinación, la AEPD analizase y emitiera informes sobre el cumplimiento de la regulación en materia de protección de datos de los proyectos aceptados.
4. La SGTFI concluye en concreto, sobre la solicitud de acceso del solicitante, que la documentación elaborada por la AEPD, si ésta decide dar acceso, debe garantizar la confidencialidad de los promotores. Pero, además, añade que se trata de informes elaborados atendiendo a las particularidades de cada proyecto, por lo que puede incluir información relativa a sus desarrollos tecnológicos o sus estrategias de negocio en cuyo caso se deberá denegar el acceso a dichos informes sobre la base del artículo 14.1 letras h), j) y k) de la LTAIBG, y conforme a la interpretación de este artículo que ha realizado en Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en el Criterio interpretativo 1/2019.
5. A la vista de las alegaciones y del análisis de documentos solicitados, la AEPD debe examinar, si en el presente caso, el conceder el acceso pueda suponer algún perjuicio de los descritos en el artículo 14.1 de la LTAIBG (test del daño) y, además, según señala el propio artículo 14.2 de la LTAIBG, se debe examinar también si concurriese *un interés público o privado superior que justifique el acceso* (ponderación de intereses en juego). De este modo, a la hora de aplicar una cualquiera de las limitaciones previstas, no basta con la probabilidad cierta de que, en caso de otorgamiento del acceso, se vaya a producir una lesión en el bien o interés protegido, sino que es necesario, además, que no concurra en el caso ningún interés superior que pueda justificar la concesión (Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG).

6. En este sentido, respecto al primer test, el del daño, se constata que los informes elaborados por la AEPD incluyen todos ellos una clara y detallada descripción de los productos financieros ideados o proyectados por la empresa seleccionada para el sandbox. Lo mismo ocurre con los documentos remitidos a la AEPD previamente para elaborar su informe. Es claro que todos ellos describen desarrollos tecnológicos asociados con novedosos productos financieros y estrategias de mercado. La divulgación de esta información, aun no revelando la empresa o persona autora de este desarrollo, causaría de por sí un grave perjuicio al afectado, a sus intereses económicos y comerciales y a su propiedad industrial e intelectual.
7. La propia Ley 7/2020, de 13 de noviembre, para la transformación digital del sistema financiero, reguladora de los entornos de pruebas o sandbox financieros, establece en su exposición de motivos unas garantías de confidencialidad que se verían burladas si se diese acceso a terceros a través del procedimiento regulado en la LTAIBG.

Así se recoge expresamente en el apartado II de la exposición de motivos de la Ley 7/2020: *"Respecto al régimen de garantías y protección a los participantes durante la realización de las pruebas, previsto en el Capítulo II, se establecen siete cautelas principales, especialmente dirigidas a las pruebas en que participen usuarios reales: consentimiento informado y protección de datos personales; derecho de desistimiento; responsabilidad del promotor; garantías que cubran la responsabilidad del promotor; **confidencialidad**; seguimiento supervisor durante todo el ejercicio de las pruebas; y, finalmente, posibilidad de interrupción de las pruebas, entre otros, en casos de mala práctica o incumplimiento de la legislación o del protocolo."*

8. En la misma línea, la parte dispositiva de la Ley 7/2020 establece la obligación de confidencialidad de la información a la que se pudiera tener acceso como consecuencia de su participación en las pruebas de sandbox (artículo 14) no solo desde el punto de vista de los promotores, sino también desde el punto de vista de entidades supervisoras que deben respetar en todo caso el principio de confidencialidad de los proyectos examinados (artículo 26). Por consiguiente, se constata también la existencia de un perjuicio a la garantía de confidencialidad con la que esa información fue comunicada a la AEPD, durante el proceso de sandbox (artículo 14.1k).
9. Una vez examinada la concurrencia de los límites descritos en los apartados h), j) y k), del artículo 14.1 de la LTAIBG, debemos además examinar si la aplicación de estos límites no entra en colisión un interés público o privado superior.

Para dilucidar esta cuestión hemos de examinar la justificación dada por el propio solicitante a su petición. El solicitante justifica su petición en que, como Catedrático

de Derecho constitucional, investigador, experto en materias de Derecho digital y protección de datos, va a desarrollar una investigación en materia de clara relevancia pública. Sin embargo, la falta de concreción sobre la naturaleza o contenido, siquiera indicativo, de esa investigación, ni de las razones de su relevancia pública, hacen que, sin más información, estas afirmaciones genéricas e inespecíficas, no sean capaces de desvirtuar la necesidad de proteger la confidencialidad exigida de forma tajante por la propia Ley creadora del sandbox, ni tampoco se superpongan a los perjuicios que conllevaría el acceso, apreciados en virtud de la LTAIBG.

Con base en todo lo anterior, se adopta la siguiente

IV. Resolución

Se deniega el acceso a la información solicitada, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1.h), j) y k) de la LTAIBG.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, conforme al artículo 25 y apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses, o, potestativamente y con carácter previo, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes.