



Resolución 223/2019

S/REF: 001-033101

N/REF: R/0223/2019; 100-002359

Fecha: 24 de junio de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad

Información solicitada: Identificación funcionarios que intervinieron en la publicación de un Real Decreto

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante presentó 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 27 de febrero de 2019, la siguiente solicitud información:

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación ha resuelto el pasado 13 de febrero de 2019, en una consulta en ejercicio del derecho de acceso, que la formalización del Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, así como su publicación en el Boletín Oficial del Estado, se gestionó desde el Ministerio de la Presidencia, por lo que nos dirigimos a este Ministerio para solicitar, muy respetuosamente, los cargos e identidad de los funcionarios o autoridades que intervinieron en cada una de las fases del procedimiento administrativo de elaboración,

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

tramitación y publicación del mencionado Real Decreto 108/2015, así como las normas que resultan de aplicación en cada caso.

No consta respuesta de la Administración

3. Al no recibir respuesta a solicitud de información, el reclamante 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 30 de marzo de 2019 y el siguiente contenido:

Habiendo expirado el plazo legalmente establecido en el apartado 1 del artículo 20 de la citada Ley 19/2013, sin que haya recibido ninguna notificación, respuesta o comunicación de ampliación de plazo, por la presente se interpone formalmente RECLAMACIÓN ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con la finalidad de que el Ministerio requerido satisfaga adecuada y completamente mi solicitud de derecho de acceso, facilitando la información requerida

4. Con fecha 1 de abril de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD, al objeto de que por dicho Departamento se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante correo electrónico de 2 de abril, el mencionado Departamento informó de que la solicitud de información a la que se refería la reclamación presentada estaba siendo tramitada por el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, Departamento al que se remitió con esa misma fecha el expediente y la solicitud de alegaciones.

Previa reiteración de la solicitud de alegaciones, con fecha 8 de mayo, el mencionado Ministerio señaló lo siguiente:

Ante las alegaciones vertidas por el reclamante, se hace constar lo siguiente:

Con fecha 27 de febrero de 2019, tiene entrada en el Portal de la Transparencia, la solicitud de acceso a la información pública formulada por [REDACTED] en la UIT del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad.

Con fecha 4 de marzo de 2019, dicha solicitud es trasladada desde la UIT del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad a la UIT del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y se recibe en esta Secretaría General Técnica, fecha a partir de

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

la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Con fecha 2 de abril de 2019, dentro del plazo previsto de un mes a partir de la fecha en la que este Ministerio recibió la solicitud, y de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 20 de la citada Ley 19/2013, el solicitante fue notificado de la ampliación del plazo de un mes para resolver.

Con fecha 26 de abril (dentro, por lo tanto, del plazo legalmente establecido), se inadmitió la solicitud de acceso a la información de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 19 de la citada Ley 19/2013, ya que este Ministerio no dispone de la información solicitada, notificándose al solicitante la resolución finalizadora de dicho expediente.

Este Ministerio considera por lo tanto, haber cumplido con la obligación de resolver recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, donde en su apartado 1 señala "la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación".

5. A la vista de las alegaciones formuladas, en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015](#)³, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y al objeto de que el reclamante pudiera presentar las alegaciones que considerase oportunas, en el plazo de 10 días hábiles, se procedió a la apertura del trámite de audiencia con fecha 13 de mayo de 2019. La respuesta a dicho trámite tuvo entrada ese mismo día y en la misma se indicaba lo siguiente:

a) La ampliación del plazo no responde a los presupuestos legales

El 2 de abril de 2019 recibí un escrito de la Dirección General de Gobernanza Pública de la Secretaría de Estado de Función Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública por el que se me notificó la ampliación del plazo. No va suscrito por ninguna persona. Invoca el artículo 20.1 LTAIPBG para ampliar un mes el plazo para resolver.

Esa ampliación no cumplió con las condiciones legales puesto que el mencionado artículo prevé que el plazo general para resolver y notificar de un mes puede "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".

El CTBG, en su Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre, ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta potestad que, como muchas veces ha manifestado, debe utilizarse "razonablemente" (R 217/2016, de 23 de

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo (i) “el volumen de datos o informaciones” y (ii) “la complejidad de obtener o extraer los mismos”. En todo caso, “y por tratarse de una excepción al plazo general”, la ampliación “deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada”.(...)

El Criterio Interpretativo 5/2015 advierte además el CTBG que viene detectando que “la ampliación del plazo para resolver se hace en fechas en las que... es inminente la conclusión del plazo inicial de un mes”, ante lo que recuerda que “el volumen o complejidad de la información..., son conocidas desde el momento en que la solicitud se presenta y es analizada para comenzar su tramitación, por lo que es en esos momentos iniciales cuando puede concluirse la necesidad de disponer de tiempo adicional” (R 152/2017, de 29 de junio).

Pues bien, de forma palmaria se ha vulnerado aquí lo dispuesto en la LTAIPBG y en la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

- Hay una absoluta falta de motivación, que ya de suyo supone la invalidez de la ampliación (“Una vez analizada la solicitud, se considera que la misma incurre en el expositivo precedente”).

Además, y en cuanto al fondo, lo solicitado era tan solo la identificación de los actuantes en un procedimiento de elaboración de un Real Decreto y las normas aplicables, por tanto, no concurrían ni el volumen de información ni la complejidad requerida. Para colmo, se recuerda que la solicitud se había planteado ante el Ministerio de la Presidencia, al que se advirtió que una solicitud similar había sido previamente respondida por el Ministerio de Asuntos Exteriores afirmando que era el Ministerio de la Presidencia el que tenía la información (el Ministerio de Asuntos Exteriores en una previa resolución de 13 de febrero de 2019 en relación con la misma información, presentada por otra persona, había resuelto que “la formalización del Real Decreto y la publicación en el BOE se gestionaron desde el Ministerio de la Presidencia, por lo que no obra en el expediente ningún documento más ni ningún dato sobre las personas que intervinieron en la realización de estos trámites”), por lo que ante el redireccionamiento por parte del Ministerio de la Presidencia y habiendo ya analizado el caso en una solicitud similar debió haber rechazado ese redireccionamiento de forma inmediata.

- Asimismo, se muestra con ello un proceder con una finalidad puramente dilatoria. “Resolver - en palabras del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, antes reproducidas - en fechas en las que es inminente la conclusión del plazo inicial de un mes”, cuando se conoce el volumen o la complejidad, es una práctica rechazable; hacerlo cuando se conoce la respuesta que se va a dar puesto que el asunto ya ha sido planteado y resuelto, y cuando el solicitante ha señalado en su solicitud ese precedente y la ha dirigido al Ministerio de la Presidencia siguiendo las propias indicaciones del Ministerio de Asuntos Exteriores, constituye una clara actuación arbitraria.(...)

b) La “resolución” de 25 de abril de 2019 no tiene cabida en la LTAIPBG

El día 26 de abril de 2019 se me notificó un escrito con un pie de recurso que se califica como “resolución” pero sin encabezamiento y firmado por el titular de un puesto de confianza que carece de competencias legales para dictar resoluciones, esto es, actos administrativos que ponen fin a un procedimiento. Sin embargo, los modos de terminación del procedimiento de acceso son los previstos en los artículos 18 (causas de inadmisión) y 14 y 15 (límites).

El escrito no invoca ninguno de estos artículos, sino el artículo 19.1 LTAIPBG, que se transcribe en el escrito: (...)

Este precepto, en la interpretación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no reconoce “una potestad discrecional del organismo o entidad que recibe inicialmente la solicitud”, “no puede considerarse una opción alternativa” respecto de la inadmisión por no poseer la información y desconocerse quién la tiene, pues “impone al órgano que ha recibido la solicitud” la obligación de “redirigirla a los otros organismos concernidos” para que estos ofrezcan “la pertinente contestación al solicitante” (entre otras, R 106/2016, de 15 de junio, R 302/2017, de 11 de septiembre, R 459/2017, de 27 de diciembre, R 507/2017, de 6 de febrero de 2018, R 18/2018, de 2 de febrero, R 28/2018, de 16 de abril o R 155/2018, de mayo). Una obligación además con la que deben cumplir “de oficio y previa comunicación al interesado” (R 26/2018, de 2 de febrero) en “el momento procedimental oportuno, esto es, durante la tramitación de la solicitud y no como consecuencia de la presentación de la reclamación” (R 218/2016, de 23 de agosto).

La “resolución” de 25 de abril de 2019, pese a citar el artículo 19.1, lo ignora por completo:

- Por una parte, porque solo es de aplicación cuando el sujeto “al que se dirige” la solicitud no la tenga en su poder, pero en este caso mi solicitud fue expresamente dirigida al Ministerio de la Presidencia, (...)

- Por otra parte, porque lo que se prevé en el artículo 19.1, invocado, de una forma meridiana que no deja lugar a otra interpretación, es la remisión de la solicitud por parte de un sujeto al que se le ha dirigido a aquél en cuyo poder se encuentra, para que sea éste último el que tramite el procedimiento y dicte una resolución, y no que se limite a indicar al solicitante que debe formular otra solicitud a ese órgano.

En este caso, como puede comprobarse, no se invoca por el Ministerio de Asuntos Exteriores la causa de inadmisión del artículo 18.d) por no concurrir el presupuesto, ya que el órgano competente sí era, a su juicio, conocido (el Ministerio de la Presidencia, como se estableció el Ministerio de Asuntos Exteriores ya en su anterior “resolución” de 13 de febrero de 2019 y se reitera en la de 25 de abril de 2019). Tampoco se entra a conocer sobre el fondo, aunque, contradiciendo el previo pronunciamiento del Ministerio de Asuntos Exteriores, que señalaba al Ministerio de la Presidencia como poseedor de la información, este decidió redirigirle la solicitud, por entender que la información obraba en poder del Ministerio de Asuntos Exteriores, y ello pese a que advertí en mi solicitud de 27 de febrero de 2019 de que el

Ministerio de Asuntos Exteriores en una previa resolución de 13 de febrero de 2019 en relación con la misma información, presentada por otra persona, había resuelto que “la formalización del Real Decreto y la publicación en el BOE se gestionaron desde el Ministerio de la Presidencia, por lo que no obra en el expediente ningún documento más ni ningún dato sobre las personas que intervinieron en la realización de estos trámites”.

Al respecto, la doctrina del Consejo de Transparencia y buen gobierno es meridiana. Considera que el artículo 18.1.d) ha de interpretarse conjuntamente con la establecida en el artículo 19.1. Para la aplicación de la causa de inadmisión debe darse “el presupuesto de desconocimiento del organismo competente” para pronunciarse sobre el acceso pues, en caso de conocerlo, “deberá remitirle la solicitud, informando de esta circunstancia al solicitante en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19.1 de la propia Ley”. En otros términos, los artículos 18.1.d) y 19.1 de la LTBG regulan “situaciones diferentes en las que el criterio diferenciador sería, precisamente, el desconocimiento o no del órgano que dispone de la información solicitada”

Por tanto, el Ministerio de Asuntos Exteriores debió rechazar el redireccionamiento efectuado por el Ministerio de la Presidencia o, en su caso, tras analizarlo (si bien ya se había pronunciado sobre esta cuestión, que no necesitaba de un segundo análisis) debió remitirlo a su vez al Ministerio de Presidencia conforme al artículo 19.1 LTAIPBG que invoca la propia “resolución” y no poner fin al procedimiento mediante una mal llamada “resolución”.

c) La procedencia de dar una respuesta sobre el fondo

Como puede comprobarse fácilmente, en este caso se ha producido una auténtica denegación de hecho del derecho a obtener una simple información, en el que dos Ministerios, el de Presidencia y el de Exteriores, se han “pasado la pelota” con el resultado de que mi derecho a obtener información ha sido reiteradamente desconocido, prescindiendo de las más elementales garantías:

(i) me dirigí en primer lugar el Ministerio de la Presidencia, haciendo constar expresamente que ante una solicitud similar el Ministerio de Asuntos Exteriores había declarado que la información no estaba en su poder sino en el de la Presidencia;

(ii) pese a ello, el Ministerio de la Presidencia la remitió al de asuntos Exteriores, este no se limitó a dar traslado al Ministerio de la Presidencia de la misma constatación sino que dejó transcurrir el plazo de respuesta;

(iii) solo unos días antes, sin motivación expresa alguna y sin concurrir en modo alguno las razones de complejidad o volumen que podrían haber legitimado una ampliación de plazo lo alargó un mes más, para luego “resolver” que el competente es el Ministerio de la Presidencia, y;

(iv) en lugar de volver a remitirle la solicitud, desestimó la pretensión con una resolución firmada por un órgano sin competencias resolutorias que da pie de recurso.

Se ha vulnerado así de forma patente todo el procedimiento previsto en la LTAIPBG en disposiciones reiteradamente interpretadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sentido uniforme.(...)

Si el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, fue tramitado conforme a la legalidad, basta con responder a lo que se solicita, incluyendo qué cargos y funcionarios o autoridades han intervenido en su tramitación. Al respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha ocupado del tema de la publicidad de los puestos de trabajo en el Criterio interpretativo 1/2015, de 24 de junio, sobre obligaciones del sector público estatal a facilitar información sobre RPT y retribuciones (aplicable sólo a la AGE), que reproduce básicamente el Dictamen conjunto del CTBG y la AEPD de 23 de marzo de 2015. Conforme al mismo, y en relación con la información referida a la identidad de la persona que desempeña cada puesto de trabajo, en principio y con carácter general, contiene datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano respecto de la que prevalece la publicidad conforme al artículo 15.2 LTBG, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, por ejemplo porque los afectados se encuentren en una situación de protección especial –la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista– que pueda quedar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan, que no es el caso(...)

Si, por el contrario, lo que en realidad ocurre es que la información no existe, porque el Real Decreto 108/2015 no siguió la tramitación prevista legalmente, debió sencillamente informarse sobre ese hecho, como también ha advertido de forma contundente el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno,

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 de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, 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.

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

2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), 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.

Con estas premisas, debe acotarse el objeto de la presente reclamación únicamente a aquella información que obre en poder de la Administración en el momento de la solicitud de acceso y siempre teniendo como base que la finalidad de la LTAIBG es conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

3. En primer lugar, cabe delimitar el objeto de la solicitud de información cuya respuesta se reclama:

(...) los cargos e identidad de los funcionarios o autoridades que intervinieron en cada una de las fases del procedimiento administrativo de elaboración, tramitación y publicación del mencionado Real Decreto 108/2015, así como las normas que resultan de aplicación en cada caso

Con carácter previo, la solicitud indicaba que, en una respuesta proporcionada por el Ministerio de Asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación, éste indicó que *la formalización del indicado Real Decreto así como su publicación en el Boletín General del Estado se gestionó desde el Ministerio de la Presidencia*

A este respecto, cabe señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno desconoce tanto la solicitud como la respuesta a la que se refiere el hoy reclamante, por lo que no puede entrar a analizar su contenido o su incidencia en la reclamación que nos ocupa.

No obstante, sí hemos conocido, a través de otro expediente de reclamación- el tramitado con el nº de referencia R/0210/2019-100-0012342 presentado por otro interesado- en el que se cuestionaba al indicado Departamento por el *procedimiento seguido para la aprobación y*

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

publicación del Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, y, en particular, sobre el procedimiento seguido para su publicación, con identificación de las personas responsables en su evacuación (solicitud 001-032412) y en cuya respuesta se proporcionaba la documentación relativa a la tramitación del señalado Real Decreto e indicaba, efectivamente, que La formalización del Real Decreto y la publicación en el BOE se gestionaron desde el Ministerio de la Presidencia, por lo que no obra en el expediente ningún documento ni dato más.

Tenemos, por lo tanto, que diferenciar dos fases en el procedimiento por la que se interesa el reclamante, por un lado i) la elaboración y tramitación del Real Decreto 108/2015, cuya competencia asume el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN (MAEC) en la respuesta previa que hemos reflejado en el anterior apartado y en la que menciona la documentación contenida en el expediente y, por otro lado, ii) la formalización y publicación del señalado Real Decreto y respecto del que la respuesta a la solicitud 001-032412 indica expresamente que *se gestionaron desde el Ministerio de la Presidencia* .

4. Teniendo en cuenta lo anterior, debe recordarse que el hoy reclamante solicitaba, dirigiéndose expresamente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD (MPR), *los cargos e identidad de los funcionarios o autoridades que intervinieron en cada una de las fases del procedimiento administrativo de elaboración, tramitación y publicación del mencionado Real Decreto 108/2015, así como las normas que resultan de aplicación en cada caso.* Una solicitud en la que, por lo tanto, se mezclaban las distintas fases que antes mencionábamos y que, efectivamente, podría inducir a cierta confusión. En efecto, a nuestro juicio, y dado que la solicitud se dirigía expresamente al MPR y que en la misma se hacía referencia a la respuesta proporcionada por el MAEC, podría concluirse que el objeto de la solicitud era conocer la identidad de los funcionarios que habían intervenido en el procedimiento de publicación del Real Decreto.

En este sentido, según el artículo 8 Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno, apartado 1 letra q) del Real Decreto 816/2018, de 6 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, corresponde a dicha Unidad,

La ordenación y control de la publicación de las disposiciones y actos administrativos que deban insertarse en el «Boletín Oficial del Estado», velando especialmente por el orden de prioridad de las inserciones, la salvaguardia de las competencias de los distintos órganos de la Administración y el cumplimiento de los requisitos formales necesarios en cada caso.

A tal fin, el segundo apartado de dicho precepto señala que la competente será la Subdirección General de Seguimiento de Acuerdos y Disposiciones

En atención a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no alcanza a comprender las razones que motivaron al MPR a dirigir la solicitud de información al MAEC- sin perjuicio de que, en caso de que la solicitud de información no le resultara lo suficientemente clara debería hacer uso de lo previsto en el art. 19.2 de la LTAIBG. *Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución-* ni tampoco la conformidad que el MPR indica que le manifestó el MAEC.

5. En cuanto a las cuestiones formales también planteadas por el reclamante, debe comenzarse indicando que el precepto presuntamente aplicado por el MPR para dirigir la solicitud al MAEC prevé expresamente que *si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.* Esta *comunicación* al solicitante no se produjo sino hasta el 2 de abril- a pesar de que la solicitud es de 27 de febrero- y no mediante la información del órgano competente para resolver y el plazo para dictar resolución- a lo que, por otra parte, obliga el art. 21 de la Ley 39/2015- sino para indicarle que, en este caso el MAEC, ampliaba el plazo máximo para resolver.

Como ya conoce la Administración y recuerda el escrito presentado con ocasión del trámite de audiencia llevado a cabo, es criterio consolidado de este Consejo de Transparencia que la ampliación del plazo para resolver una solicitud de información debe obedecer a las circunstancias indicadas en el propio art. 20.1 (*volumen o complejidad*) y no utilizarse discrecionalmente para ampliar el plazo del que se dispone legalmente. En este sentido, si el MAEC no es competente para la realización del trámite por el que se interesa la solicitud- publicación de un Real Decreto- la ampliación del plazo para resolver es claramente contraria a la LTAIBG debido que no obedece al volumen o complejidad de la información solicitada sino que, en el mismo momento en que se recibe la solicitud y debido a una cuestión de carácter competencial, se podría haber llegado a la misma conclusión que finalmente se alcanza y sin dilatar injustificadamente la obtención de una respuesta por parte del solicitante.

6. Por otro lado, ha de recordarse al MAEC que el art. 19.1 de la LTAIBG no es una causa de inadmisión y, por lo tanto, no puede ser aplicada como elemento finalizador del procedimiento. En este sentido, y tal y como hemos señalado reiteradamente, por todas, se indica el expediente R/0235/2018

6. Sentado lo anterior, corresponde analizar si al caso presente le es de aplicación lo dispuesto en el art. 18.1 d) o, por el contrario, debe aplicarse lo indica en el art. 19.1, ambos de la LTAIBG, en el que se indica lo siguiente:

1. Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión en numerosas ocasiones

Así, por ejemplo, en la R/0227/2017, se razonaba lo siguiente:

La previsión de esta causa de inadmisión obedece a la lógica de que difícilmente se puede dar acceso a información de la que no se dispone en el órgano al que se solicita. De igual forma a los efectos de orientar al interesado en su solicitud, la LTAIBG indica que la aplicación de dicha causa de inadmisión vaya acompañada de la indicación del organismo o entidad que podría disponer de la información.

En este sentido, el Ministerio remite al Reclamante a la empresa contratista. Sin embargo, esta empresa no queda incluida en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, ya que es enteramente privada. Asimismo, según sostiene la Administración, el contrato fue tramitado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, del Ministerio de Hacienda y Función Pública, por lo que, no consta en este Departamento la información sobre el ahorro que dicho contrato ha supuesto para la Administración, al ser un contrato centralizado.

En este sentido, no resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 18.1 d), dado que el Ministerio requerido sí conoce quien puede tener la información en su poder. En casos como éste, resulta de aplicación el artículo 19.1 de la LTAIBG, que dispone que Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.

Por ello, el Ministerio debió remitir la solicitud de acceso recibida al Ministerio que puede tener la información, para que éste contestara al solicitante.

Dicho criterio ha sido mantenido en otros expedientes como el R/0363/2017, el R/0155/2017 o, más recientemente, en el R/0117/2018, en el que se indica lo siguiente:

Si bien es cierto que puede alegarse cierta contradicción entre la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 d) y el acto de trámite del art. 19.1, este Consejo de Transparencia y

Buen Gobierno es claro en su postura pro actione a favor del ciudadano y, por lo tanto, en considerar que la causa de inadmisión sólo debería aplicarse en supuestos de claro desconocimiento del organismo competente. Como decimos, en el caso que nos ocupa parecería difícil argumentar dicho desconocimiento debido tanto a la materia como a la Administración (en este caso autonómica) de la que partió la iniciativa.

Así, a nuestro juicio, la causa de inadmisión del art. 18.1 d), por su condición de finalizadora del procedimiento, debe interpretarse con ese carácter restrictivo al que también hace referencia el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, en el sentido de que "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...)

A este respecto, debe también recordarse que la causa de inadmisión referida hace mención a circunstancias en las que claramente se desconozca el competente, circunstancia que no se da en el caso que nos ocupa. Así, y a efectos meramente de orientar al ciudadano en una nueva solicitud, es que el apartado 2 del mencionado precepto dispone que se deberá indicar el órgano que se supone- sin certeza- competente. En este caso, como decimos, el órgano competente para conocer de la solicitud de información- la Universidad Camilo José Cela- está claramente identificado en función de las competencias atribuidas, por lo que a nuestro juicio, la correcta tramitación de la solicitud hubiera requerido de su reenvío a dicho Organismo.

Los argumentos recogidos en el precedentes señalado son de plena aplicación a la presente reclamación en la que el MAEC conoce perfectamente al sujeto que posee la información solicitada no sólo porque es el competente para la realización del trámite por el que se interesa el solicitante, sino porque ya lo identificó previamente en la respuesta a otra solicitud de información.

7. Finalmente, y respecto de la tardanza en dar una respuesta a la solicitud de información- ha de recordarse que la reclamación se presenta por silencio administrativo desestimatorio, nos hemos pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente R/0100/2016 o el R/0234/2018) sobre esta ausencia de 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.

8. Por otro lado, y respecto de la cuestión de fondo, que no es otra que la identificación de los cargos y funcionarios responsables de la publicación del reiteradamente mencionado Real Decreto 108/2015, ha de señalarse que el art. 15, que regula el equilibrio necesario entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos de carácter personal, dispone en su apartado 2 lo siguiente:

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

Toda vez que nos encontramos ante la identificación del/los empleados públicos que intervinieron en la publicación, entendemos que nos encontramos ante el supuesto previsto en el mencionado precepto. Disposición que fue objeto de análisis en la Sentencia 61/2018, de 4 de mayo de 2018 dictada en el PO 21/2016 y cuyo objeto era la identificación del autor de determinado documento elaborado por uno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG. Las conclusiones alcanzadas por la sentencia fueron las siguientes:

El demandante pide que se le facilite la identidad de una persona con una relación jurídica especial con Enaire, en virtud de la cual ha elaborado una nota para dicha entidad pública. Se trata claramente de "datos identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública" de la misma, de modo que es obligado conceder el acceso a la información, salvo que prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos, prevalencia que no se ha invocado en este caso (...)La resolución impugnada indica como segundo fundamento de la denegación de la información que el conocimiento de la identidad del autor de la nota, una vez que su contenido ha sido asumido por Enaire, no tiene ninguna incidencia pública.

Ha decirse que ni Enaire ni el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno pueden enjuiciar en este caso si la información solicitada tiene o no incidencia o interés públicos. Del tenor de la LPAI no se deduce que dicha incidencia sea requisito para acceder a la información pública, acceso al que se tiene derecho, con arreglo a dicha Ley, sin necesidad de que el solicitante

*motive su solicitud, según se consigna expresamente en el preámbulo de la norma, ni, por tanto, de que haga explícito qué interés (público o privado) le mueve a solicitar la información. Por otra parte, la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) **no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración.** Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y **de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración.***

En la sentencia de 18 de marzo de 2019, dictada por en el recurso de apelación 68/2018, interpuesto contra la sentencia de instancia, la Audiencia Nacional concluye lo siguiente:

*El artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre) reconoce el derecho de los ciudadanos a “identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos”, derecho que no cabe limitar a informaciones sobre el titular del órgano que dicta la resolución administrativa, sino que **debe extenderse a la posibilidad de identificación de todos los funcionarios que hayan realizado actuaciones relevantes dentro del procedimiento.** Se trata, como señala la sentencia de instancia, de identificar a las personas que han influido en la toma de la decisión.(...) Si el fundamento de la decisión se basa en el informe contenido en una nota interna que se incorpora a la resolución, debe identificarse el órgano que elabora el informe determinante de la decisión y al funcionario informante, a los efectos de valorar su cualificación técnica y motivos para dudar de su imparcialidad.*

9. En atención a los argumentos recogidos en los apartados precedentes, podemos concluir que
- i) la tramitación de la solicitud de información fue inadecuada y disconforme con las previsiones de la LTAIBG, destinadas a garantizar un derecho de anclaje constitucional y vinculado al concepto mismo de democracia, tal y como han puesto de manifiesto diversos pronunciamientos judiciales y
 - ii) el competente para responder la solicitud de información es el MPR, Departamento al que se dirigió inicialmente la misma.

Teniendo en cuenta los errores de tramitación puestos de manifiesto en la presente resolución y a que la cuestión de fondo ya ha sido analizada por los Tribunales de Justicia, que, como hemos visto, se han mostrado favorables al acceso a información similar a la ahora solicitada, debemos concluir con la estimación de la presente reclamación. Con esos mismos argumentos y en base al principio *pro actione*, que obliga a interpretar las normas procesales

no sólo de manera razonable y razonada, sin sombra de arbitrariedad ni error notorio, sino en sentido amplio y no restrictivo, con interdicción de aquellas decisiones que por su rigorismo, formalismo excesivo o por cualquier otra razón se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas en la apreciación del equilibrio entre los fines que se pretende preservar y la consecuencia del cierre del proceso, entendemos que el competente para ejecutar la presente resolución es el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 30 de marzo de 2019, el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles proporcione al reclamante los cargos e identidad de los funcionarios o autoridades que intervinieron en la publicación del mencionado Real Decreto 108/2015, así como las normas que resultan de aplicación en cada caso.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información proporcionada al reclamante.

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](#)⁶, 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](#)⁷.

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

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

⁷ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

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](#)⁸.

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

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