



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0329/2017

FECHA: 4 de octubre de 2017

ASUNTO: Resolución de reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 11 de julio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 9 de junio de 2017, [REDACTED] solicitó a la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid, adscrita al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

Primero.- El día 5 de mayo, registro en el Centro Penitenciario Madrid III, en calidad de funcionario, una instancia dirigida al Delegado del Gobierno solicitando permiso en concepto de asuntos propios (artículo 48 j) del Real Decreto 5/2015, de 30 de octubre, para los días 19, 20 y 21 de mayo, con número de registro de entrada 166210.

Segundo.- Dicha solicitud es denegada en base a un Informe que elabora el Director del Centro Penitenciario y que remite a Delegación de Gobierno.

Tercero.- El artículo 105 de la Constitución española y el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno permiten a todas las personas el derecho a acceder a la información pública.

ctbg@consejodetransparencia.es



Cuarto.- Es de mi interés que me proporcione copia del Informe del Director del Centro Penitenciario en el que se basa la resolución de denegación del permiso.

2. Con fecha 14 de junio de 2017, la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid, adscrita al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES dictó Resolución, informando a [REDACTED] que a tenor de lo dispuesto en el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el Informe al que Vd. hace referencia se encuentra dentro de los informes internos entre órganos o entidades administrativas, por lo que no es posible acceder a lo solicitado.
3. Con fecha de entrada 11 de julio de 2017, [REDACTED] presentó una Reclamación, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, contra dicha Resolución, con el siguiente contenido resumido:
 - La información solicitada no se encuadra en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 18.1 b) de la Ley de Transparencia. El informe al que se refiere la Delegada del Gobierno en Madrid afecta a la denegación del permiso y es un documento de carácter oficial, ya que la resolución viene motivada por el contenido del mismo.
 - Según Criterio Interpretativo CI-006-2015, de 12 de noviembre de 2015, referente a la información e carácter auxiliar o de apoyo, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que lo motivan y la justificación, legal o material, aplicable al caso concreto. La Resolución objeto de esta reclamación no motiva ni justifica legal o materialmente la inadmisión de la solicitud, simplemente de forma genérica alude al artículo 18.1 b de la Ley de Transparencia.
 - Por todo lo expuesto solicito Información completa relativa a todos los extremos señalados en el escrito de recurso frente a la información facilitada por la Delegada del Gobierno en Madrid.
4. El 13 de julio de 2017, se solicitó a [REDACTED] que procediera a subsanar algunas deficiencias encontradas en su Reclamación. Subsanadas las mismas, se continuó con el procedimiento.
5. El 18 de julio de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, para que pudiera realizar alegaciones que se considerasen oportunas. El 4 de agosto de 2017 tuvieron entrada alegaciones de la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid, en las que se indicaba lo siguiente:
 - Con fecha 2 de agosto de 2017, esta Delegación del Gobierno ha remitido la solicitud de acceso a información pública formulada por el interesado al Centro Penitenciario Madrid – III (Valdemoro), por entender que, en virtud de lo establecido por el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, corresponde resolver la misma al órgano que haya elaborado la información



objeto de la solicitud. Éste órgano es el Centro Penitenciario Madrid – III (Valdemoro) encuadrado en la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior.

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, la Presidenta 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.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, 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 /os 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 cuanto al fondo del asunto, debe analizarse si el Informe pretendido por el Reclamante tiene la consideración de auxiliar o de apoyo, como sostiene la Administración, o si, por el contrario, carece de esa condición y, en consecuencia, debe ser facilitado a quien lo solicita.

El artículo 18.1 b) de la LTAIBG prevé que las solicitudes de información puedan ser inadmitidas cuando sean *Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*

Dicha causa de inadmisión ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia, en ejercicio de las competencias legalmente conferidas por el artículo 38.2 a) de la Ley, en el Criterio Interpretativo nº 6 de 2015, en el que se indica lo siguiente:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se*



inadmite la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- *En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b), de la Ley 19/2013.

- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.*

Asimismo, en interpretación del mencionado Criterio, este Consejo de Transparencia se ha pronunciado en numerosas ocasiones que no es la denominación de la información lo relevante - en este caso la Administración entiende que lo solicitado es un documento de trabajo de carácter interno - sino su naturaleza, principal o accesoria, respecto de la decisión finalmente adoptada y, sobre todo, su relevancia respecto del proceso de decisiones del organismo público. Es decir, lo determinante para calificar una información o documentación de auxiliar o de apoyo no es su denominación, sino el verdadero carácter de su contenido.



4. Teniendo en cuenta lo anterior, a nuestro juicio, la información solicitada no puede ser considerada como auxiliar o de apoyo en el sentido indicado, por los siguientes argumentos:

- El Informe o documento pretendido sí existe y constituye documentación en poder del Ministerio, debiéndose calificar de información pública.
- Se trata de un Informe o documento finalizado, que recoge una serie de conclusiones sobre la licencia solicitada por el interesado y que, en sí mismo considerado, no parece que vaya a servir de base a otro posterior y definitivo. La Administración no ha argumentado ni acreditado suficientemente que este Informe, a nuestro juicio definitivo, deba ser considerado auxiliar o de apoyo, por más que lo califique de documento interno.
- Asimismo, debe recordarse que, como expresamente indica su *Preámbulo*, la LTAIBG aboga por el escrutinio de la acción de los responsables públicos, el conocimiento por los ciudadanos de cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

A nuestro juicio, como hemos indicado previamente, el conocimiento de la documentación solicitada queda amparada por la norma y, por lo tanto, no puede entenderse que se trate de auxiliar o de apoyo en el sentido del artículo 18.1 b) antes indicado.

5. Por otra parte, en vía de Reclamación, la Administración ha comunicado a este Consejo de Transparencia, pero no al Reclamante, que *el 2 de agosto de 2017, ha remitido la solicitud de acceso a información pública formulada por el interesado al Centro Penitenciario Madrid III (Valdemoro), por entender que, en virtud de lo establecido por el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, corresponde resolver la misma al órgano que haya elaborado la información objeto de la solicitud.*

Este Consejo de Transparencia ya ha resuelto un caso precedente que guarda íntima conexión con el presente y que afectaba también a la Delegación del Gobierno en Madrid. Así, en el procedimiento R/0321/2017, de 26 de septiembre de 2017, se razonaba lo siguiente:

“Ciertamente, el artículo 19.4 de la LTAIBG, relativo a la tramitación del derecho de acceso a la información pública, dispone que Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso.

Atendiendo exclusivamente al contenido material de dicho precepto, la actuación de la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid es correcta, en tanto en cuanto el Informe solicitado ha sido elaborado en su integridad por el Centro Penitenciario, que pertenece a un Ministerio diferente, aun cuando ese documento también lo tiene en su poder la Delegación de Gobierno.





No obstante, desde el punto de vista procedimental y temporal, esa remisión debería haberse efectuado en el momento en que se tramitó la solicitud de información, es decir, en el mes de junio de 2017. Asimismo, no consta en el expediente que se haya informado al Reclamante de dicho traslado.

Debe recordarse que, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Por ello, la Reclamación presentada debe ser estimada por motivos formales, debiendo la Administración dar traslado al Reclamante del oficio de remisión de su solicitud al Centro Penitenciario Madrid III (Valdemoro).

Este traslado se entiende imprescindible para que el Reclamante tenga constancia de los plazos a efectos de que, en caso de que el Centro Penitenciario no atienda su solicitud o lo haga de manera insatisfactoria, pueda presentar una nueva Reclamación ante este Consejo de Transparencia, preservando así su derecho de acceso a la información.”

6. Estos razonamientos son perfectamente aplicables al presente caso, por lo que la Reclamación presentada debe ser estimada por motivos formales, debiendo la Administración dar traslado al Reclamante del oficio de remisión de su solicitud al Centro Penitenciario Madrid III (Valdemoro).

Este traslado se entiende imprescindible para que el Reclamante tenga constancia de los plazos a efectos de que, en caso de que el Centro Penitenciario no atienda su solicitud o lo haga de manera insatisfactoria, pueda presentar una nueva Reclamación ante este Consejo de Transparencia, preservando así su derecho de acceso a la información.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 11 de julio de 2017, contra la Resolución de 14 de junio de 2017, de la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid, adscrita al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.

SEGUNDO: INSTAR a la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid, adscrita al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita a [REDACTED]





la documentación referida en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO en Madrid, adscrita al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada 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, 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.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

