



Resolución 476/2022

S/REF: 001-067446

N/REF: R/0507-2022/; 100-006943

Fecha: La de firma

Reclamante: Triple Helix S.L.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Ciencia e Innovación

Información solicitada: Informes de la Abogacía del Estado sobre dos convenios

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 29 de marzo de 2022 al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Se ha leído en el BOE 1) la Resolución de 4 de febrero de 2021, del Instituto de Astrofísica de Canarias, por la que se publica el Convenio con el Technology for Solutions and Innovations, para el avance en la detección y caracterización de Exoplanetas y 2) la Resolución de 21 de junio de 2021, del Instituto de Astrofísica de Canarias, por la que se publica el Convenio con Slooh LLC, sobre la operación de los telescopios robóticos Optical Telescope Array en el Observatorio del Teide.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-2307

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

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-10681

Se solicita el INFORME PRECEPTIVO de la abogacía del estado para cada convenio, al que se refiere el Artículo 50.2.a Trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos (2.

Los convenios que suscriba la Administración General del Estado o sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes se acompañarán además de:

a) El informe de su servicio jurídico, que deberá emitirse en un plazo máximo de siete días hábiles desde su solicitud, transcurridos los cuales se continuará la tramitación. En todo caso, dicho informe deberá emitirse e incorporarse al expediente antes de proceder al perfeccionamiento del convenio.)

Aunque la solicitud por transparencia no deba necesariamente motivarse, se clarifica que se solicita la información para analizar los argumentos jurídicos de la abogacía del estado en los diferentes convenios.

Gracias y excelentes iniciativas.”

2. El 29 de abril de 2022 se notifica la ampliación de plazo para su resolución:

“Notificación: Se le hace llegar esta notificación de ampliación de plazo con motivo de su solicitud de acceso a la Información Pública. En relación con su solicitud de información pública le comunicamos que debido al tratamiento de datos necesarios, y según el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el plazo asignado para la resolución de su solicitud se ha ampliado en un mes. Atentamente,”

3. Mediante escrito registrado el 5 de junio de 2022, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), en la que, tras exponer los antecedentes de hecho, realiza, las siguientes manifestaciones:

“En contra de la doctrina reiterada del CTBG, se deniega el acceso al informe de la abogacía del estado, a pesar de que el administrado motiva debidamente su solicitud, (interés en los argumentos dados por la Abogacía del Estado en los diferentes convenios) más allá de los requisitos exigibles por la Ley de transparencia.

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

Se solicita, por favor, la remisión de los informes de la abogacía del estado solicitados, alegando, por todas, la Resolución del CTBG R-0080-2017, en la que el CTBG se requiere al Ministerio de Exteriores que, facilite asimismo el Oficio de encargo al Servicio Jurídico del informe de 20 de junio de 2016 elaborado por el Abogado del Estado Jefe del Departamento)

<https://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:95a6e56f-a4af-45e7-b84f-35bc776fed4c/R-0080-2017.pdf>

Adicionalmente, respecto al retraso injustificado y no motivado en retrasar la remisión de los informes, finalmente, incumpliendo el propio plazo ampliado, se alega, por todos, el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). No estando la ampliación convenientemente justificada ni relacionada con el caso concreto, solicitándose que, en su caso, se haga mención a dicho extremo en la resolución, como práctica contraria a la transparencia y buen gobierno.”

4. Con fecha 5 de junio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Ciencia e Innovación al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 13 de junio de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

“Ante la reclamación planteada, se adjunta la resolución y los anexos notificados el día 7 de junio de 2022.”.

En la citada resolución del Ministerio de Ciencia e Innovación se pone de manifiesto lo siguiente:

“Analizada su solicitud, la Secretaría General de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación resuelve conceder el acceso a la información solicitada.

Se adjuntan a esta resolución los anexos con la información solicitada:

Anexo I: Informe Nº 92/2020 CONVENIO ENTRE EL INSTITUTO DE ASTROFÍSICA DE CANARIAS (IAC) Y EL TECHNOLOGY FOR SOLUTIONS AND INNOVATIONS PARA EL AVANCE EN LA DETECCIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE EXOPLANETAS.

Anexo II: Informe Nº 237/2020 CONVENIO ENTRE EL INSTITUTO DE ASTROFÍSICA DE CANARIAS (IAC) Y EL TECHNOLOGY FOR SOLUTIONS AND INNOVATIONS PARA EL AVANCE EN LA DETECCIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE EXOPLANETAS, con los cambios solicitados en el informe Nº 92/2020.

Anexo III: INFORME Nº 343/2020 CONVENIO ENTRE LA SLOOH LLC / SOCIEDAD DEL TELESCOPIO Y EL INSTITUTO DE ASTROFÍSICA DE CANARIAS PARA LA OPERACIÓN DE LA RED DE TELESCOPIOS ÓPTICOS EN EL OBSERVATORIO DEL TEIDE, TENERIFE.”.

5. El 17 de junio, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 27 de junio el recurrente realiza las siguientes alegaciones frente a la declaración de la Secretaría General de Investigación:

“En relación con las alegaciones realizadas por la Secretaría General de Investigación a la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) presentada por TRIPLE HELIX, SOCIEDAD LIMITADA, con referencia Nº EXPEDIENTE: 100-006943, se trasladan las siguientes consideraciones:

1. RESUMEN DE LA SITUACIÓN

El 29-03-22 se solicitó información al Instituto de Astrofísica de Canarias referente a sendos informes de la abogacía del estado evacuados en ocasión de la tramitación de dos convenios administrativos próximos en el tiempo, 2020 y 2021 sujetos a la Ley 40/2015, suscritos con entidades privadas extranjeras.

El día 29-04-22 el administrado recibió notificación de la decisión de ampliación de plazo por parte de la Secretaría General de Investigación.

Un mes después de dicha decisión, no justificada ni motivada, a 29-5-22, seguía sin haber resolución.

El 05-06-2022 el administrado dedicó recursos adicionales a tramitar la reclamación Nº EXPEDIENTE: 100-006943 en el CTBG.

El 07-06-2022 se reciben en el portal de transparencia los anejos con los informes de referencia, censurando el nombre del funcionario (abogado del estado) que firmó los mismos y ocultando los medios técnicos de transparencia que permitirían comprobar su autenticidad (CSV).

2. ALEGACIÓN 1: AMPLIACIÓN INJUSTIFICADA Y NO MOTIVADA DEL PLAZO

En contra de la doctrina reiterada del CTBG, se retrasó de forma injustificada y no motivada la remisión de los informes solicitados, incumpliendo, además, el propio plazo ampliado.

Las alegaciones de la SGI no clarifican de quién recibe la “solicitud de ampliación de plazo”, como indica en su primera página, y qué motivos se aducen para conceder la ampliación al solicitante.

El administrado esperó una semana adicional antes de presentar reclamación al CTBG el 05-06-2022.

Se alega, por todos, el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - que ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto).

No está la ampliación convenientemente justificada ni relacionada con el caso concreto. Dicha valoración se comprueba por la ausencia de volumen y/o complejidad de la información solicitada, entregada extemporáneamente de forma incompleta (censurada). Además, las alegaciones no explican quién solicitó la ampliación de plazo ni con qué motivos.

Se solicita del CTBG que, en su caso, haga mención a dichos extremos en la resolución, como práctica contraria a la transparencia y buen gobierno, con objeto de evitar reiteraciones de dicho comportamiento en el futuro.

3. ALEGACIÓN 2. CENSURA DE LA IDENTIDAD DEL FUNCIONARIO FIRMANTE, EVITANDO EL ESCRUTINIO CIUDADANO.

En la información remitida, ni voluminosa ni compleja, se censura la identidad del funcionario firmante de los informes (abogado del estado) y se ocultan los medios técnicos de transparencia que permitirían comprobar su autenticidad, tachando los CSV y otros elementos.

Desconocemos la doctrina del CTBG en esta materia, pero se considera desalineado con la propia exposición de motivos y el espíritu de Ley 19/2013.

La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

Sí se conocen casos de otras empresas y personas físicas que, al solicitar informes de la abogacía del estado, se les responde identificando al responsable público firmante, sin opacar información.

No se ven motivos de interés general en ocultar la identidad del responsable público firmante ni en censurar los medios técnicos destinados a verificar la integridad del informe. Este argumento se refuerza atendiendo a que en otros documentos administrativos en este expediente, como las alegaciones del SGI o la futura resolución del CTBG, se identifica al responsable público firmante.

No se considera alineado con la transparencia que estos informes de la abogacía del estado, referentes a convenios administrativos publicados en el BOE y que no contienen secretos ni información sensible, se pretendan evacuar desde el anonimato.

Se solicita del CTBG que, en su caso, requiera en su resolución como práctica alineada con la transparencia y buen gobierno, que no se debe censurar la identificación del funcionario firmante, pues en caso contrario, por ejemplo, no se podrían valorar las modificaciones de criterio de un mismo responsable público ante situaciones análogas, reduciendo las posibilidades de que los ciudadanos podamos cumplir la función de escrutinio de los responsables públicos, que es uno de los objetivos prioritarios de la ley: Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan [...] podremos hablar del inicio de un proceso en

el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *"pública"* de las informaciones: (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *"en el ejercicio de sus funciones"*.

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

3. En el presente caso, el reclamante solicita copia del informe de la abogacía del estado realizado para los convenios publicados en las resoluciones de 4 de febrero y 21 de junio de 2021, ambas del Instituto de Astrofísica de Canarias.

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

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

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

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

El 29 de abril de 2022, al cumplirse un mes de la presentación de la solicitud, el Ministerio competente notifica la ampliación de plazo para su resolución. Finalmente, mediante resolución de 7 de junio de 2022 la Secretaría General de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación concede el acceso y facilita los informes solicitados.

El recurrente cuestiona la falta de justificación de la ampliación de plazo para resolver, y reclama que en los informes se identifique tanto al responsable público firmante como los medios técnicos que verifiquen la integridad del informe.

4. En primer lugar, y en cuanto a la ampliación de plazo, procede recordar que el artículo 20 de la LTAIBG se dispone lo siguiente:

“1. 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.”

En relación con la habilitación para ampliar el plazo establecida en el último párrafo de este artículo el Consejo de Transparencia ha precisado en el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado en virtud de las potestades atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG – los requisitos que han de concurrir para la correcta aplicación de lo previsto en el último párrafo del artículo 20.1 haciendo hincapié en que la ley ciñe a dos únicos supuestos la posibilidad de ampliación del plazo: a) «*el volumen de datos o informaciones*» y b) «*la complejidad de obtener o extraer los mismos*». Además, se subraya que la ampliación debe ser convenientemente justificada en relación con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma expresa.

Ninguno de los presupuestos habilitantes legalmente establecidos concurre en este caso puesto que la información solicitada (dos informes perfectamente identificados) ni es voluminosa ni su obtención presenta complejidad alguna. Por otra parte, el órgano requerido no justificó en modo alguno la decisión de ampliar el plazo para resolver. Por consiguiente, se ha de concluir que la actuación de la Administración no se ajustó a derecho en este punto, ocasionando un retraso injustificado y lesivo del derecho del solicitante.

5. Con respecto a las dos cuestiones de fondo planteadas, relativas a la censura del firmante de la resolución y la no facilitación de los medios técnicos que permiten verificar la integridad del informe, este Consejo de Transparencia entiende que no hay razón justificada para no entregarlos.

En cuanto a la identificación del abogado del estado firmante, se trata de un dato meramente identificativo en los términos previstos en el art. 15.2 LTAIBG de un funcionario público que actúa en ejercicio de las funciones que tiene legalmente atribuidas, siendo además razonable la pretensión de conocer quién es el responsable de la emisión de un determinado informe desde el punto de vista del interés público. Tampoco se trata de un dato especialmente protegido.

En este sentido, recordemos que dicho precepto dispone que:

“2. 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”.

En el presente caso, además, el Ministerio requerido además no alegó ningún motivo ni especificó límite alguno que podría llevar a la eliminación del dato del funcionario firmante en los informes facilitados, sino que simplemente los remitió sin dicho dato. Tampoco ha hecho alegación alguna al respecto en este procedimiento.

6. Por último, tampoco se aprecia obstáculo alguno en el presente caso para facilitar los datos técnicos que permitan verificar la autenticidad y la integridad del informe. La eliminación de dichos datos está justificada en aquellos supuestos en los que sea una medida necesaria para evitar la divulgación de informaciones que, en el caso concreto, han de quedar excluidas del acceso público, como pueden ser las que contengan datos de carácter personal cuando prevalezca su protección frente al interés público en el acceso, o las que estén amparadas por la aplicación de un límite legal. En el presente caso no se han invocado ni, a la vista del contenido de los informes, se aprecian motivos que permitan sustentar dicha exclusión que comporta la concesión de un acceso parcial y, por lo tanto, limitador del alcance del derecho que requiere una justificación expresa.
7. Por los argumentos expuestos, se estima la reclamación presentada por el recurrente frente a la resolución del Ministerio de Ciencia e Innovación de 7 de junio de 2022.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por TRIPLE HELIX S.L. frente a la resolución del MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN, de fecha 7 de junio de 2022.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- Los informes íntegros solicitados el 29 de marzo de 2022.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>