



## Resolución 375/2022

**S/REF:** 001-066469

**N/REF:** R-0320-2022 / 100-006664

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

**Información solicitada:** Identidad asesores Gobierno

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 6 de marzo de 2022 al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, 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), la siguiente información:

*“¿Qué juristas han participado asesorando al Gobierno en la elaboración del Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda?”.*

2. El 4 de abril de 2022 el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA inadmitió la solicitud de acceso a la información pública en los siguientes términos:

*“1. En relación con la solicitud formulada, se observa que está referida al proceso elaboración del Anteproyecto de Ley por el derecho a la Vivienda, solicitando*

---

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

información de los juristas que han participado asesorando a lo largo de todo el proceso.

2. En relación con ello, se significa que el referido Anteproyecto de Ley se ha tramitado de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en el que se incluye, entre otros trámites, un proceso de consulta pública previa a la elaboración de la norma y un trámite de audiencia e información pública del texto del Anteproyecto, a través de los cuales se han recibido aportaciones de diferentes personas e instituciones, habiéndose recibido asimismo informes de diferentes Departamentos Ministeriales, si bien, no se dispone de información en esta Subdirección relativa a la cualificación profesional de los participantes en el proceso, necesaria para dar respuesta a la solicitud formulada.

3. Por consiguiente, a la vista del objeto de la solicitud, que implica facilitar la identidad personal y profesional de cada uno de los juristas que han participado en el mencionado proceso de elaboración normativa, se considera que no es posible atender a la misma, al no disponer de dicha información.

Conforme a lo informado por la Subdirección General de Suelo, Información y Evaluación, SE RESUELVE:

La inadmisión a trámite de la solicitud, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18.1.d) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al no disponer de la información solicitada”.

3. Mediante escrito registrado el 5 de abril de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

*“Si bien, como ha quedado expuesto, no hay obligación de motivar la solicitud cuya motivación se solicita por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la medida en la que el ciudadano “podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución”, y no habiendo intención oscura alguna en la solicitud de acceso a la información pública por quien suscribe, se expondrán los motivos de esta solicitud en tanto que ello parece que puede ayudar a una resolución favorable del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al haber sido solicitada por éste la motivación.*

---

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

*Lo cierto es que el Proyecto de Ley por el Acceso a la Vivienda ha tenido una gran repercusión desde el punto de vista jurídico. Así, han sido numerosos los análisis doctrinales de dicho Proyecto de Ley manifestándose opiniones contrarias entre reconocidos juristas. Y no sólo entre los juristas, sino también entre las propias instituciones, pues han emitido dictamen, entre otras, el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo de Estado.*

*Así, en la medida en que, como es natural, habrán participado juristas en el Proyecto, quien suscribe interesa saber quiénes han sido a fin de poder conocer sus opiniones manifestadas fuera del ámbito de preparación de la Ley en cualesquiera artículos de revistas jurídicas u otros foros.*

*En definitiva, el acceso a la información pública en este caso no tiene mayor motivación para quien suscribe que la del estudio de la ley tomando en consideración todo cuanto haya sido dicho por quienes, desde un punto de vista técnico jurídico, han participado en la elaboración del Proyecto de Ley.”.*

4. Con fecha 29 de abril de 2022, el CTBG remitió la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 29 de abril de 2022 el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA presentó escrito con el siguiente contenido:

*“Lo cierto es que, como se observa con claridad en el último párrafo, la contestación que la Dirección General de Vivienda y Suelo efectúa no es a la solicitud de información que se remitió por quien suscribe. Mientras que se me solicitaba el conocimiento del nombre de los juristas que han asesorado al Gobierno, la contestación se refiere a los juristas que han participado en el procedimiento de elaboración de la norma. Resulta claro que no es lo mismo asesorar que participar, siendo el segundo término mucho más amplio y recogiendo a muchas más personas que el primero.*

*Además, se justifica que no se puede remitir la información de quienes han participado porque existen los trámites de información pública y audiencia pública en los que se desconoce la identidad de todas las personas que han participado. Con ello se intenta reducir al absurdo la petición que fue planteada. Nadie pretende, como es natural, que se dé traslado de los nombres de las personas que han participado en esos trámites, ni que se averigüe cuántas de esas personas son juristas. Personas que, en el sentido antes señalado, no son asesores del Gobierno en la tramitación del Proyecto de Ley, sino meros participantes en un proceso, respecto de los cuales no se ha solicitado información alguna. Además, las personas que participan en los*

*mencionados trámites del procedimiento de elaboración de una norma no participan en calidad de asesores al Gobierno, sino en calidad de ciudadanos o empresas con intereses varios que pretenden ver recogidos en el Proyecto de Ley en proceso de tramitación sus intereses.*

*Lo cierto es que la lógica más elemental impide que se concluya, de la petición que fue remitida, que se está solicitando acceso a los nombres de los participantes en los procedimientos de información pública y audiencia pública, como pretende hacer entender la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*En cambio, lo que se solicitaba, como sin dificultad se desprende de la solicitud, es el acceso a los asesores jurídicos del Gobierno. Es ampliamente conocido por todos que el Gobierno, en la elaboración de una Ley, recibe el asesoramiento de juristas. Juristas que no son exclusivamente los técnicos del ministerio, sino también juristas externos muchas veces profesores universitarios o reconocidos profesionales que aportan sus conocimientos para la elaboración de la Ley.*

*De estos juristas, tanto los del propio ministerio como de los externos, se pretende el conocimiento de sus nombres, y, como ha sido debidamente expuesto, no de todos aquellos participantes en los procedimientos de audiencia pública e información pública, sobre los cuales no se pretende obtener ningún tipo de información, pues ello, además, resulta imposible, como bien señala la Dirección General de Vivienda y Suelo, porque no se sabe la condición profesional de todos los participantes en dichos trámites.»*

*(...)*

*TERCERA. Debe tenerse en cuenta que el Anteproyecto de Ley se ha elaborado de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en el que se incluye, entre otros trámites, un proceso de consulta pública previa a la elaboración de la norma y un trámite de audiencia e información pública del texto del Anteproyecto, a través de los cuales se han recibido aportaciones de diferentes personas e instituciones, habiéndose recibido asimismo informes de diferentes Departamentos Ministeriales, entendiéndose que todas estas aportaciones sirven para asesorar al Gobierno en la elaboración de la norma, entendiéndose como asesorar la acción de dar consejo o dictamen, de acuerdo con la primera acepción del Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, debiendo resaltarse que no se dispone de información acerca de la cualificación profesional de los participantes en el proceso, necesaria para dar respuesta a la solicitud formulada.*

*CUARTA. Como se señala en diferentes resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno delimita en su artículo 13 el ámbito material del*

derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”. En relación con ello, se significa que la información solicitada en los términos formulados ni se encuentra en poder de los Departamentos co-proponentes del Anteproyecto de ley por el derecho a la vivienda, ni ha sido elaborada y obtenida en el ejercicio de sus funciones, por lo que procede la aplicación del motivo de inadmisión del artículo 18.1. d) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que establece como motivo de inadmisión el de aquellas solicitudes «dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente», como es el caso de la solicitud formulada por las razones expuestas.

QUINTA. Se aprecia que en las alegaciones formuladas por el reclamante se introducen determinados elementos que en modo alguno pueden desprenderse de la literalidad de la formulación de la solicitud que, como se ha señalado, se limita a solicitar «¿Qué juristas han participado asesorando al Gobierno en la elaboración del Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda?», entendiéndose que una respuesta adecuada a la misma no debería entenderse acotada, como se indica en las alegaciones del reclamante, al acceso a «los asesores jurídicos del Gobierno», de confusa determinación, sino que, teniendo en cuenta el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley establecido en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, debe extenderse a todos aquellos que hayan participado asesorando al Gobierno tanto en el proceso de consulta pública previa a la elaboración de la norma en el trámite de audiencia e información pública del texto del Anteproyecto, como en la elaboración de los informes de los diferentes Departamentos Ministeriales, teniendo en cuenta, en relación con este último punto y como se recoge en la preceptiva memoria de análisis e impacto normativo que acompañó la tramitación del referido Anteproyecto, que se recabó, a través de la Secretaría General Técnica de este Departamento, informes o aportaciones sobre el contenido del anteproyecto de ley de los siguientes Departamentos Ministeriales:

- Ministerio de Consumo.
- Ministerio de Política Territorial.
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (incluye informe del Consejo Nacional de la Discapacidad de conformidad con lo previsto en la Ley

39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia).

- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.
- Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- Ministerio de Igualdad.
- Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (Oficina de Coordinación y Calidad Normativa)

Además, al afectar el anteproyecto de ley a normas procesales, fue recabado informe del Consejo General del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 561.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, así como informe de la Secretaría General Técnica de los Ministerios proponentes (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), sin que se disponga de información sobre las personas participantes en el desarrollo de los referidos informes y dictámenes y su cualificación académica o profesional.

SEXTA. En modo alguno puede admitirse, como se señala en las alegaciones del reclamante, que en la Resolución del Director General de Vivienda y Suelo de 4 de abril de 2022 se intente «reducir al absurdo la petición que fue planteada», o que la misma «pretende hacer entender» que se solicitaba «el acceso a los nombres de los participantes en los procedimientos de información pública y audiencia», sino que dicha Resolución fue formulada atendiendo a la complejidad que es inherente al procedimiento de elaboración de una norma con rango de ley, encaminada a asegurar la máxima calidad técnica y jurídica de la misma, en el contexto del cual participan asesorando al Gobierno un amplio conjunto de personas e instituciones en razón de las competencias y funciones que normativamente les corresponden”.

5. El 5 de mayo de 2022, el reclamante presentó escrito con las siguientes alegaciones:

*“II. MOTIVO ÚNICO DE RECLAMACIÓN.*

*En el presente motivo se analizarán uno por uno los argumentos dados por la Dirección General de Vivienda y Suelo para inadmitir la solicitud de acceso a la información pública.*

*Sin embargo, con carácter previo debe ponerse de relieve tanto la pregunta formulada como la motivación que se dio para inadmitirla en su día.*

*En relación con la pregunta formulada, ésta fue:*

*“¿Qué juristas han participado asesorando al Gobierno en la elaboración del Proyecto de ley por el derecho a la vivienda?”*

*La motivación de la inadmisión de la solicitud fue:*

*En relación con la solicitud formulada, se observa que está referida al proceso de elaboración del Anteproyecto de Ley por el derecho a la Vivienda, solicitando información de los juristas que han participado asesorando a lo largo de todo el proceso.*

*En relación con ello, se significa que el referido Anteproyecto de Ley se ha tramitado de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en el que se incluye, entre otros trámites, un proceso de consulta pública previa a la elaboración de la norma y un trámite de audiencia e información pública del texto del Anteproyecto, a través de los cuales se han recibido aportaciones de diferentes personas e instituciones, habiéndose recibido asimismo informes de diferentes Departamentos Ministeriales, si bien, no se dispone de información en esta Subdirección relativa a la cualificación profesional de los participantes en el proceso, necesaria para dar respuesta a la solicitud formulada.*

*Por consiguiente, a la vista del objeto de la solicitud, que implica facilitar la identidad personal y profesional de cada uno de los juristas que han participado en el mencionado proceso de elaboración normativa, se considera que no es posible atender a la misma, al no disponer de dicha información.*

*a) Consideración previa sobre el motivo de inadmisión aducido por la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*El motivo que aduce la Dirección General de Vivienda y Suelo es “no disponer” de la información solicitada, lo cual se encuentra entre las causas de inadmisión recogidas en la Ley 19/2013.*

*Sin embargo, como se expondrá, esta conclusión no es sino fruto de una interpretación que no sólo no concuerda con el sentido literal de la solicitud de acceso a la información pública efectuada, sino que tergiversa y reduce al absurdo dicha solicitud a fin de no facilitar la información requerida.*

*Debe también ponerse de relieve que la consecuencia jurídica de la inadmisión de la solicitud es de extraordinaria gravedad, pues implica que no se tramita el procedimiento con arreglo a la Ley dando audiencia, en su caso, a posibles interesados, sino que a limine se deja de entrar a conocer sobre una solicitud de*

*acceso a la información pública sin pronunciamiento sobre el fondo de ésta. Esta consecuencia jurídica no plantea problema alguno cuando verdaderamente se contesta que no se dispone de la información solicitada, pero no resulta aceptable cuando la contestación no se refiere a la información verdaderamente solicitada, sino a la que entiende la Dirección General de Vivienda y Suelo que ha sido solicitada.*

*b) La confusión entre asesores y participantes en que incurre la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*Lo cierto es que, como se observa con claridad en el último párrafo, la contestación que la Dirección General de Vivienda y Suelo efectúa no es a la solicitud de información que se remitió por quien suscribe. Mientras que se en mi escrito solicitaba el conocimiento del nombre de los juristas que han asesorado al Gobierno, la contestación se refiere a los juristas que han participado en el procedimiento de elaboración de la norma. Resulta claro que no es lo mismo asesorar que participar, siendo el segundo término mucho más amplio y recogiendo a muchas más personas que el primero.*

*Además, se justifica que no se puede remitir la información de quienes han participado porque existen los trámites de información pública y audiencia pública en los que se desconoce la identidad de todas las personas que han participado. Con ello se intenta reducir al absurdo la petición que fue planteada. Nadie pretende, como es natural, que se dé traslado de los nombres de las personas que han participado en esos trámites, ni que se averigüe cuántas de esas personas son juristas. Personas que, en el sentido antes señalado, no son asesores del Gobierno en la tramitación del Proyecto de Ley, sino meros participantes en un proceso, respecto de los cuales no se ha solicitado información alguna. Además, las personas que participan en los mencionados trámites del procedimiento de elaboración de una norma no participan en calidad de asesores al Gobierno, sino en calidad de ciudadanos o empresas con intereses varios que pretenden ver recogidos en el Proyecto de Ley en proceso de tramitación sus intereses.*

*Lo cierto es que la lógica más elemental impide que se concluya, de la petición que fue remitida, que se está solicitando acceso a los nombres de los participantes en los procedimientos de información pública y audiencia pública, como pretende hacer entender la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*En cambio, lo que se solicitaba, como sin dificultad se desprende de la solicitud, es el acceso a los asesores jurídicos del Gobierno. Es ampliamente conocido por todos que el Gobierno, en la elaboración de una Ley, recibe el asesoramiento de juristas. Juristas*



*que no son exclusivamente los técnicos del Ministerio, sino también juristas externos muchas veces profesores universitarios o reconocidos profesionales que aportan sus conocimientos para la elaboración de la Ley.*

*De estos juristas, tanto los del propio Ministerio como de los externos, se pretende el conocimiento de sus nombres, y, como ha sido debidamente expuesto, no de todos aquellos participantes en los procedimientos de audiencia pública e información pública, sobre los cuales no se pretende obtener ningún tipo de información, pues ello, además, resulta imposible, como bien señala la Dirección General de Vivienda y Suelo, porque no se sabe la condición profesional de todos los participantes en dichos trámites.*

*c) Segundo motivo de inadmisión aducido por la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*La Dirección General de Vivienda y Suelo alega en su escrito de alegaciones un segundo motivo al que no se hacía referencia en su contestación a la solicitud de acceso a la información pública. Se refiere al motivo de inadmisión concurrente cuando “la solicitud ha sido dirigida a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando desconozca al competente” art. 18. 1. d).*

*Dicho motivo, en la medida en que no fue esgrimido en el escrito de inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública, no puede estimarse, pues de lo contrario generaría indefensión a esta parte. Sin embargo, esta no es la única causa por la que procede su desestimación.*

*La conclusión a la que se llega en este motivo, muy similar a la del anterior, es heredera de una argumentación que, como ha quedado expuesto, confunde participar con asesorar. Dicha confusión se traslada a este motivo y en la medida en que resulta inestimable el anterior motivo, resulta inestimable éste también.*

*A su vez, no resulta creíble que, si se da a la pregunta el sentido que conforme a lo expuesto debe dársele, la información solicitada no esté ni se encuentra en poder de los Departamentos co-proponentes del Anteproyecto de Ley por el derecho a la vivienda, ni ha sido elaborada y obtenida en el ejercicio de las funciones de dicho departamento, como pone de relieve la Dirección General de Vivienda y Suelo. Lo cierto es que los equipos de juristas que han asesorado en la elaboración de la Ley han tenido que ser contratados o, al menos, alguna relación jurídica debe mediar entre ellos y la Administración, ya sea por su condición de funcionarios públicos, ya sea por que hayan sido contratados asesores externos para la elaboración de la Ley.*

*Ello debe obrar en poder de la Administración, pues en el ejercicio de sus funciones en la elaboración de la Ley se ha contratado.*

*Por tanto, resulta también inestimable este segundo motivo esgrimido por la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*d) Refutación del motivo quinto del escrito de alegaciones de la Dirección General de Vivienda y Suelo.*

*En el motivo quinto de las alegaciones presentadas por la Dirección General de Vivienda y Suelo se pone de relieve la evidente debilidad de la argumentación que en su escrito sostiene.*

*Nótese que de la pregunta “¿Qué juristas han participado asesorando al Gobierno en la elaboración del Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda?”, se concluye que una respuesta no puede entenderse acotada a “los asesores jurídicos del Gobierno”.*

*¿Realmente se puede sostener seriamente que hay una diferencia entre los “juristas que han participado asesorando al Gobierno” y los “asesores jurídicos del Gobierno”?*

*Además, se dice que la pregunta debe entenderse referida a todos aquellos que hayan participado asesorando al Gobierno en todos los trámites de elaboración de la Ley. Lo absurdamente extensiva que es esta interpretación salta a la vista. Pues los participantes en el proceso no tienen que ser, ni en muchas ocasiones son, juristas.*

*De hecho, en el escrito de la Dirección General de Vivienda y Suelo se relaciona una serie de organismos y Ministerios que han participado en la elaboración de la Ley. Nadie puede razonablemente pensar que el asesoramiento prestado por Ministerios como el de Consumo, Política Territorial, Transición Ecológica y Reto Demográfico, Asuntos Económicos y Transformación Digital, Inclusión Seguridad Social y Migraciones, Hacienda y Función Pública, Igualdad o Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, es un asesoramiento de tipo jurídico. Estos Ministerios ciertamente participan en la elaboración de la norma aportando los conocimientos propios de las materias de su competencia. Así, por ejemplo, el Ministerio de Consumo asesorará en lo que tenga que ver con el consumo, el Ministerio de Igualdad en lo que tenga que ver con la igualdad y así con cada uno de los Ministerios que se relacionan en el escrito, salvo, naturalmente, el de Justicia.*

*En definitiva, todos estos Ministerios no son asesores jurídicos del Gobierno, sino meros asesores sobre los que no se ha solicitado información alguna. Nada en la*

*pregunta formulada invita a pensar que la información solicitada es la de los participantes (y no asesores, juristas o no, en el proceso.*

### III. CONSIDERACIÓN FINAL.

*En lo que antecede se ha puesto de manifiesto que la contestación efectuada por la Dirección General de Vivienda y Suelo no resulta aceptable. En consecuencia, debe estimarse por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la presente Reclamación a fin de salvaguardar el derecho de acceso a la información pública”.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) 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*".

---

<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>

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

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

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. La solicitud de la que trae causa la presente reclamación estaba dirigida a obtener el acceso a la identidad de los juristas que han participado asesorando al Gobierno en la elaboración del Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

La Administración Pública deniega el acceso con fundamento en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.d) de la LTAIBG al no disponer de la información solicitada

4. Para resolver esta reclamación, es necesario analizar el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte del Gobierno del Estado y, en particular, la posibilidad de recabar consultas y estudios a especialista en el marco del procedimiento de elaboración de un Proyecto de Ley.

Los principios y reglas generales de la iniciativa legislativa están recogidos en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas cuyo artículo 129 consagra como principio de buena regulación el de transparencia.

Por su parte, el Título V regula con mayor profundidad el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte del Gobierno del Estado y es particularmente destacable el artículo 26 de este cuerpo normativa que establece el procedimiento de elaboración de normas de rango de Ley.

Este precepto establece que la redacción de un anteproyecto de ley ha de venir precedido de *“cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma”*. El apartado cinco viene a confirmar que a lo largo del procedimiento de elaboración el centro directivo competente recabará *“cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto”*, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Por lo tanto, el carácter amplio de esta regulación permite al departamento ministerial competente recabar estudios y consultas a otra Administración, a otros órganos u organismos dotados de independencia, e incluso acudir a terceras personas ajenas a la Administración Pública.

5. A la luz del contenido de la reclamación y de los escritos de alegaciones que se han formulado durante la tramitación del expediente administrativo, el objeto de la solicitud se ha interpretado de cuatro maneras distintas: 1) referida a los juristas que hayan podido participar en el trámite de información pública; 2) relativa a los juristas que prestan servicio como empleados públicos en otros departamentos ministeriales u organismos públicos

distintos al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA y que han participado en la elaboración del proyecto; 3) relacionada con los juristas que prestan servicio como empleados públicos en el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA y que han participado en la elaboración del proyecto; 4) referida a los juristas ajenos a la Administración Pública a quienes el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA ha consultado o recabado la emisión de estudios.

El carácter excesivamente amplio de la solicitud de información inicial puede generar cierta confusión sobre el objeto particular de la petición, y ello llevó a la Administración Pública a considerar, en primer término, que se solicitaba el acceso a la identidad de todos los juristas que participaron en el trámite de información pública al que se sometió el Proyecto de Ley. Esta petición es a todas luces improcedente ya que no se trata de consultas o estudios que el departamento ministerial haya podido recabar de manera particular e individualizada, sino que nos encontraríamos ante alegaciones y propuestas que los ciudadanos y otras entidades pueden presentar en el marco de este trámite de información pública. Evidentemente, esta petición no podría estimarse dada la imposibilidad de la Administración Pública de poder identificar a los juristas que participaron en este trámite de consulta pública. Por consiguiente, debemos descartar que el objeto de la solicitud es la identidad de los juristas que participaron en el trámite de información pública.

En segundo lugar, y como indica el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, son varios los departamentos ministeriales y organismos públicos a los que se ha recabado la emisión de informes en sus respectivos ámbitos competenciales. En los informes emitidos por tales departamentos ministeriales y organismos públicos, como bien manifiesta la Administración Pública, no se suele plasmar la información sobre las personas que han participado en su elaboración, ni la cualificación académica y profesional de estos técnicos. A lo anterior se ha de añadir que del contenido de la reclamación y de las alegaciones formuladas por el reclamante se desprende que el objeto de la petición no es el acceso a esta información pública contenida en los informes que hayan sido emitidos por otros departamentos ministeriales.

Por último, el reclamante, cuando delimita el objeto de la solicitud en su reclamación y en su posterior escrito de alegaciones, acota con claridad que la información pública a la que pretende acceder son los nombres de los juristas del propio MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA y los juristas externos a quienes se haya consultado o recabado estudios.

6. La delimitación del objeto de la solicitud nos permite concluir que no es de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.d) alegada por la Administración Pública ya que el

objeto de la solicitud son los nombres de los juristas que prestan servicio como empleados públicos al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA y de los juristas externos a quienes este departamento ministerial haya podido recabar consulta o estudio. Por lo tanto, es información que, en el caso de que exista, ha de estar en el ámbito de poder del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA. Por todo ello, se ha de desestimar la causa de inadmisión aplicado por la Administración Pública.

7. Una vez fijado el objeto de la petición y desestimado el motivo de inadmisión alegado por la Administración Pública, hemos de atender nuevamente al artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno que, como hemos indicado con anterioridad, establece que en la elaboración de los proyectos de Ley el centro directivo competente recabará cuantos estudios y consultas se estimen convenientes.

Así, a la hora de valorar la procedencia de estimar la reclamación, es preciso poner en relación la solicitud de acceso con el artículo 26 de la Ley 50/1997, ya que la información pública solicitada sólo puede ser entendida en el marco de estos estudios y consultas que han sido recabadas de manera individualizada por el departamento ministerial.

A la luz de todo lo anterior, el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA ha de dar acceso a los nombres de los juristas que son miembros de este departamento ministerial a los que se les haya consultado o recabado estudio en los términos recogidos en el artículo 26 de la Ley 50/1997.

Con respecto al acceso a los nombres de los juristas que no forman parte de ninguna Administración Pública se han de realizar una serie de precisiones.

En primer lugar, y teniendo presente el contenido de las alegaciones de la Administración Pública, desconocemos si el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA ha consultado o recabado estudios a juristas externos. Por lo tanto, el acceso a esta información pública queda condicionada a que efectivamente se recabara la opinión de terceros.

Por su parte, para garantizar el cumplimiento del principio de transparencia que es de aplicación al procedimiento de elaboración de Leyes, cuando la Administración Pública se ve en la necesidad de acudir a profesionales que no forman parte de la Administración Pública, la actuación más garantista es la constitución un comité o grupo de trabajo compuesto por expertos al que se le dé la debida publicidad. En este caso, desconocemos si se ha formado un grupo o comité de esta naturaleza

Por último, si el estudio recabado es fruto de un procedimiento de contratación sometido a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, este procedimiento habrá de realizarse con la debida publicidad.

Por lo tanto, y tomando en consideración estas reservas, se estima el acceso a los juristas externos a quienes este departamento ministerial haya podido recabar consulta o estudio.

8. De conformidad con el artículo 15.2 de la LTAIBG, la información solicitada contiene datos meramente identificativos relacionados con el funcionamiento y la actividad del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA. Es por ello que, al no concurrir en este caso motivo alguno por el que se entienda que prevalece la protección de datos personales sobre el acceso a la información pública, se ha de estimar la solicitud en los términos concretados en los apartados anteriores.

Por cuanto antecede, la presente reclamación debe de ser estimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 5 de abril de 2022, frente a la resolución de 4 de abril de 2022 del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- La identidad de los juristas que prestan servicio como empleados públicos del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, así como de los juristas externos a este departamento ministerial, a quienes se haya podido consultar o recabar estudios en el marco de la elaboración del Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda de conformidad con Fundamento de Derecho Séptimo de esta resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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 23.1<sup>7</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>8</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>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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