



CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO
REGISTRO DE SALIDA
Fecha: 29-01-2016 Nº: 59 - 2016



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003065
N/REF: R/0412/2015
FECHA: 25 de enero de 2016

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] el 27 de octubre de 2015 y con entrada el día 27 de noviembre, este 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, [REDACTED] presentó el 11 de agosto de 2015 una solicitud de acceso a la información dirigida al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (MINHAP), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), con el siguiente contenido:
"Desearía obtener acceso a los textos de las resoluciones que, en aplicación del Real Decreto 515/2003, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, ha dictado hasta la fecha. También las alegaciones efectuadas por las Comunidades Autónomas implicadas en el trámite de audiencia, que se incorporan al expediente." El solicitante informaba de su condición de investigador y de profesor universitario.
2. Posteriormente, y mediante oficio de fecha 22 de septiembre, se le informa de que, con fecha 25 de septiembre, la solicitud de acceso tuvo entrada en el FEGA, Fondo Español de Garantía Agraria del MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, "centro directivo que resolverá su solicitud".



3. Mediante resolución de fecha 30 de septiembre, el FEGA resuelve

- a. *Admitir parcialmente la solicitud en relación con la petición de acceso a las resoluciones, para lo que adjunta los enlaces al Boletín Oficial del Estado que contienen las resoluciones solicitadas*
- b. *Inadmitir parcialmente en relación con el acceso "a las alegaciones efectuadas por las Comunidades Autónomas implicadas en el trámite de audiencia que se incorporan al expediente". La inadmisión de la solicitud en este aspecto se basa en la aplicación del artículo 18.1 b) de la LTAIBG según el cual "se inadmitirán a trámite las solicitudes 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".*

A juicio del FEGA, la petición de acceso a las alegaciones efectuadas por las Comunidades autónomas que se incorporan al expediente incurre perfectamente en este supuesto de inadmisión por cuanto las alegaciones formuladas por los interesados en el procedimiento regulado por el Real Decreto 515/2003, de 5 de julio, se conceptúan como opiniones del o de los interesados que deben haber sido tomadas en cuenta oír el órgano competente, tanto a la hora de dictar la propuesta de resolución, como a la hora de dictar la resolución que pone fin al procedimiento, y por tanto se trata de una información que tiene a todas luces carácter auxiliar o de apoyo, ya que la misma sirve de apoyo al órgano que debe redactar la propuesta de resolución o que debe resolver el procedimiento a la hora de tomar el acuerdo por el que se pone fin a aquél; dichas alegaciones contienen una información que obligatoriamente debe ser tomada en consideración por parte de estos órganos y de hecho, así lo dispone en numerosas ocasiones la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, arts 79, 89 y 113, de ahí su carácter auxiliar o de apoyo.

Finalmente, de acuerdo con el principio de lealtad institucional, es la Administración autora y redactora del documento de alegaciones, y no la que lo recibe en el seno de un procedimiento administrativo como apoyo y auxilio de las decisiones que éste debe tomar, la que está en mejores condiciones de facilitar el acceso al mismo, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y resto de normativa aplicable.

4. El 27 de octubre de 2015, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG, [REDACTED] [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia con el siguiente contenido:

- a. Se presenta reclamación frente a la decisión de inadmisión parcial de la solicitud en relación con el extremo de acceso a las alegaciones efectuadas por las Comunidades Autónomas participantes en el trámite de audiencia del procedimiento de repercusión de la responsabilidad derivada del incumplimiento del Derecho de la Unión Europea.



- b. No se trata de información auxiliar, como invoca el órgano que resuelve la solicitud, puesto que las alegaciones de quienes son parte en el procedimiento (ya cerrado) constituyen un elemento fundamental para conocer la resolución final.
 - c. Ha de tenerse en cuenta, adicionalmente, que quien realiza la petición es un investigador (profesor universitario que está realizando un estudio sobre los problemas que plantea la regulación del Real Decreto 515/2013, de 5 de julio y su aplicación práctica) para quien resulta fundamental conocer cómo están reaccionando las Comunidades Autónomas frente a las que se busca repercutir el montante económico de las sanciones o pérdidas patrimoniales sufridas por el Reino de España como consecuencia de incumplimientos del Derecho de la Unión.
 - d. Asimismo, desea dejarse constancia ante el Consejo de una práctica ciertamente deplorable que ha podido observarse en este caso. Como podrá comprobarse cuando se solicite el expediente, esta decisión que ahora se impugna trae su causa de una petición de información única que se planteó no el 22 de septiembre, como consta en el archivo (esa fue la fecha de entrada de la solicitud en su registro), sino en el 11 de agosto. El órgano encargado de la gestión del portal de Transparencia ha tardado prácticamente un mes en hacer llegar a su destinatario la solicitud, eludiendo así resolver en el plazo de un mes previsto en la Ley. Así se ha hecho con todos y cada uno de los procedimientos que se han abierto como consecuencia de la solicitud única.
5. Recibida la Reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la documentación obrante en el expediente, al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE para que formulara alegaciones, que tuvieron entrada el 13 de enero de 2016 y cuyo contenido es, básicamente, el siguiente:
- a. En relación con la primera de las alegaciones formuladas, cabe decir que no parece que la información que se ha denegado al reclamante, tenga carácter auxiliar o de apoyo, si bien a esta conclusión se llega de una forma mucho más clara tras la lectura del criterio interpretativo de ese Consejo, CI/006/2015, de 12 de noviembre, que fue publicado con posterioridad a la resolución impugnada.

No obstante lo anterior, sí debe tenerse en cuenta, desde el punto de vista de esta UIT, el segundo de los argumentos mantenidos en la citada resolución, para no facilitar la información requerida, que se refiere a que son las Comunidades Autónomas afectadas las que debieran otorgarla.

En efecto, en la información que no se facilitó, concurren dos circunstancias: la primera, que los sujetos emisores de la misma sean Administraciones autonómicas y la segunda, referida al contenido de la propia información, que consiste en alegaciones efectuadas en



unos procedimientos de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho europeo, que una vez valoradas, aconsejan que, por lealtad institucional, esta información sea facilitada por los sujetos que la elaboraron, a pesar de que el artículo 13 de la LTBG, se refiere, con carácter general, a la necesidad de facilitar documentos que obren en poder de un órgano administrativo y que hayan sido obtenidos por éste en el ejercicio de sus funciones.

- b. En relación con la condición de investigador, alegada por el reclamante, se manifiesta que la misma no se considera relevante en cuanto a facilitar o denegar una información al amparo de la LTBG, ya que dicha ley establece, con carácter general, el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, sin que en ello influyan las circunstancias que puedan concurrir en el solicitante de la información.
- c. Respecto a la última alegación del reclamante, decir que si bien se constata en GESAT que su solicitud entró en el registro Electrónico Común de la AGE en 11 de agosto pasado, también aparece en dicha aplicación que la misma solicitud entró en esta UIT y posteriormente en el FEGA, el día 22 de septiembre de 2015, y que la resolución por la que se otorgaba en parte la información solicitada, se notificó al reclamante el día 1 de octubre, por tanto, dentro del plazo máximo de un mes a que se refiere el artículo 20 de la LTBG.

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 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.

3. En el caso que nos ocupa, la Administración otorga una información parcial al Reclamante y justifica no aportar toda la información solicitada en base al apartado



b del artículo 18.1 de la LTAIBG, según el cual pueden ser inadmitidas las solicitudes de información referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo. En concreto, en primera instancia, es decir, en vía de solicitud, la Administración consideraba que incurría en este caso la parte de solicitud referida a las alegaciones que hubiesen formulado las Comunidades Autónomas en el procedimiento para determinar y repercutir responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea.

Al respecto, entendemos que, toda vez que dicho argumento no ha sido asumido por la Administración en vía de reclamación al entender que, en efecto, no se correspondía con la noción de información auxiliar o de apoyo tal y como ha sido interpretada por este Consejo en el Criterio Interpretativo nº 6, aprobado el 12 de noviembre y, por lo tanto, con posterioridad a la resolución impugnada, no procede incidir sobre la pretendida aplicación de esta causa de inadmisión a la solicitud.

4. No obstante, la Administración sigue considerando que la información solicitada no puede proporcionarse sino que, por *lealtad institucional*, debe ser facilitada por los sujetos que la elaboró a pesar de que, como bien reconoce, la información solicitada entraría en el concepto de información pública recogido en el artículo 13 de la LTAIBG al obrar en poder del órgano que recibió la solicitud. En este caso, porque fue adquirida en el ejercicio de sus funciones.

A este respecto, debe indicarse que el principio de lealtad institucional, si bien reconocido como un principio fundamental en la actuación de las Administraciones Públicas, no se incluye entre los preceptos previstos en la LTAIBG que deban tenerse en cuenta a la hora de resolver una solicitud de acceso a la información y, en su caso, que motiven la inadmisión o denegación de la solicitud.

Respecto al argumento de que debe ser el órgano autor de la información solicitada el que conceda, en su caso, el acceso, debe recordarse que la propia LTAIBG contiene un precepto al respecto. En efecto, el artículo 19.4 de la norma 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”.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende, en consecuencia, que este precepto sería de aplicación al caso que nos ocupa, sobre todo teniendo en cuenta el carácter de la información solicitada y, especialmente, que se trata de los argumentos esgrimidos por una de las partes en un procedimiento de carácter contradictorio que, además, es susceptible de recurso en vía judicial.

Por lo tanto, se insta al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que remita la solicitud presentada, en lo relativo al acceso a las alegaciones formuladas, a las Comunidades Autónomas parte de los procesos



de determinación y repercusión de responsabilidad a cuyas resoluciones se ha dado acceso.

5. Finalmente, cabe hacer una consideración sobre las deficiencias en la tramitación de la solicitud puestas de manifiesto por el reclamante. En concreto, respecto de la dilación en el envío de la solicitud al órgano competente para resolver, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que no es una buena práctica y que, de hecho, es disconforme con el espíritu de la Ley, basado en una tramitación ágil y rápida de las solicitudes de información, la tardanza en la remisión de la solicitud al órgano competente. En efecto, a juicio de este Consejo, dicha remisión debe producirse inmediatamente o en el plazo más breve posible una vez se identifique el órgano que posee la información y que, en consecuencia, debe resolver.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: DESESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED]

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que, en el plazo máximo de QUINCE DÍAS remita la solicitud presentada, en lo relativo al acceso a las alegaciones formuladas, a las Comunidades Autónomas parte de los procesos de determinación y repercusión de responsabilidad a cuyas resoluciones se ha dado acceso.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que, en el mismo plazo máximo de QUINCE DÍAS confirme al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la formalización de la remisión indicada en el apartado anterior.

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

