



RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0187/2015

FECHA: 09 de septiembre de 2015

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] mediante escrito de 16 de junio de 2015, 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 remitida, [REDACTED] presentó una solicitud de acceso a la información con fecha 12 de mayo de 2015 ante el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), solicitando *la memoria descriptiva de todas las actividades realizadas durante la vigencia del Convenio de colaboración suscrito en el año 2010 entre ese Ministerio (antes denominado de Ciencia e Innovación) y la Comunidad de Madrid, aportando la oportuna acreditación documental. En concreto:*
 - a. *La acreditación del cumplimiento de la obligación que sobre publicidad de las actuaciones establece la cláusula undécima de dicho Convenio*
 - b. *La memoria económica con detalle de los importes aplicados a cada una de las actuaciones*
 - c. *El certificado de recepción de los fondos emitidos por la intervención del Instituto Madrileño de Desarrollo del Gobierno de la Comunidad de Madrid (IMADE) y de su correcta aplicación a las actuaciones previas*
 - d. *El certificado de remanentes no aplicados a las actuaciones de ejecución de este Convenio, emitido por el Órgano competente encargado de la contabilidad en IMADE.*



2. Con fecha 21 de mayo de 2015, el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD contesta al Reclamante indicándole que deniega su petición por incurrir en el supuesto contemplado en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG, toda vez que *va referida a información que tiene el carácter auxiliar o de apoyo contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos entre Órganos o entidades administrativas.*

3. Posteriormente, el 25 de mayo de 2015, [REDACTED] presentó nueva solicitud de información al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD por la que solicitaba el acceso a *los nombres de los proyectos subvencionados con los 80 millones de Euros concedidos a la Comunidad de Madrid por el Ministerio de Ciencia e Innovación mediante la firma de la Resolución de 26 de octubre de 2011, de la Secretaria General de Innovación, por la que se publica el Convenio de colaboración con el Instituto Madrileño de Desarrollo para el desarrollo de la estrategia estatal de innovación en la Comunidad de Madrid desglosados por:*
 - a) *Empresa adjudicataria o beneficiaria*
 - b) *Importe concedido*
 - c) *Importe efectivamente gastado*
 - d) *Fecha de concesión y, si existiese, de solicitud de subvención, ayuda o financiación y*
 - e) *Si hubo algún tipo de documento que justificase la realización de la actividad o proyecto subvencionado o financiado.*

4. El MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD, mediante resolución cuya fecha no consta en el expediente, deniega la solicitud por incurrir nuevamente en el supuesto contemplado en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG, toda vez que *va referida a información que tiene el carácter auxiliar o de apoyo contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos entre Órganos o entidades administrativas, ya que la información solicitada forma parte de informes internos o información de apoyo sobre la que se sustentará la comprobación de los resultados del Convenio y la justificación del préstamo concedido, cuya verificación le corresponde a la propia Comisión de seguimiento del Convenio y al Ministerio de Economía y Competitividad como Órgano concedente de la ayuda.*

5. A la vista de esta respuesta, [REDACTED] solicita, por tercera vez, al mismo Departamento y con fecha 8 de junio de 2015, *los nombres de los proyectos subvencionados con los 80 millones de Euros concedidos a la Comunidad de Madrid por el Ministerio de Ciencia e Innovación mediante la firma de la Resolución de 26 de octubre de 2011, de la Secretaria General de Innovación, por la que se publica el Convenio de colaboración con el Instituto Madrileño de Desarrollo para el desarrollo de la estrategia estatal de innovación en la Comunidad de Madrid desglosados por:*



- f) *Empresa adjudicataria o beneficiaria*
- g) *Importe concedido y*
- h) *Fecha de concesión.*

6. De nuevo el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD responde al reclamante, en fecha que se desconoce por no figurar en el expediente, denegándole la información al incurrir la solicitud nuevamente en el supuesto contemplado en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG. , toda vez que *va referida a información que tiene el carácter auxiliar o de apoyo contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos entre Órganos o entidades administrativas, ya que la información solicitada forma parte de informes internos o información de apoyo sobre la que se sustentará la comprobación de los resultados del Convenio y la justificación del préstamo concedido, cuya verificación le corresponde a la propia Comisión de seguimiento del Convenio y al Ministerio de Economía y Competitividad como Órgano concedente de la ayuda.*
7. Con fecha 16 de junio de 2015, [REDACTED] presenta Reclamación antes este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que indica que *los nombres de los proyectos subvencionados, así como el importe y la fecha de ayuda concedida no puede considerarse información auxiliar o de apoyo, ya que es la razón misma de la concesión de este préstamo. Para poder fiscalizar adecuadamente, por parte de la ciudadanía la puesta a disposición en unas condiciones muy ventajosas de 80 millones de Euros públicos a empresas privadas, el mínimo exigible es conocer a quién se le concedió ese dinero y cuándo.*
8. Recibida la anterior Reclamación en este Consejo de Transparencia, se dio traslado de la documentación obrante en el expediente, con fecha 2 de julio de 2015, a la Unidad de Información de Transparencia (UIT) del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD unidad que, en escrito de 9 de julio de 2015, manifiesta que *el objeto del Convenio de colaboración suscrito con la Comunidad de Madrid no fue la realización de los proyectos a los que se refiere el escrito de reclamación, sino la implementación en la Comunidad de Madrid de la estrategia o Plan de Innovación del Estado (e21) vigente en el año 2010. El objeto del Convenio era, como se indicaba en su cláusula primera, el desarrollo de un programa de actuaciones de promoción de la innovación sobre los cinco ejes de la Estrategia Estatal de Innovación. Cada actuación cuantificaba la contribución que se preveía realizar en los tres objetivos principales de la e21. Estas actuaciones figuraban en el anexo del Convenio, publicado en el BOE.*

Por ello, procede denegar la información solicitada al no estar la solicitud amparada por el ámbito de la Ley de Transparencia.



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, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce, en su artículo 12, 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"*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. La solicitud versa sobre los proyectos subvencionados con la aportación económica que es objeto del convenio y que, como desarrollaremos a continuación, forma parte de la justificación que debe aportarse por la Administración autonómica.

En primer lugar, cabe aclarar que el objeto del Convenio al que se refiere la solicitud no es la concesión de una subvención a la Comunidad de Madrid, sino un préstamo (con un tipo de interés y unas condiciones de reembolso especificados en el propio Convenio) cuyo objetivo es la financiación por parte de la Comunidad de Madrid y, concretamente, el Instituto Madrileño de Desarrollo dependiente de la Comunidad Autónoma de Madrid (IMADE) de las actuaciones destinadas al desarrollo de la Estrategia Estatal de Innovación en dicha Comunidad. Es decir, no nos encontramos ante una subvención concedida por la Administración General del Estado, sino ante la concesión de un préstamo, en condiciones, eso sí, más ventajosas que las del mercado, para realizar actuaciones en el marco de la mencionada Estrategia. De dichas condiciones ventajosas se informaba en la propia nota de prensa que la Comunidad de Madrid distribuyó con ocasión de la firma del Convenio.

Según figura en el propio texto del Convenio, las actividades por las que se implemente dicha estrategia de Innovación podrán ser realizadas por el propio IMADE o a través de alguna de las agencias o entidades de ella dependientes (cláusula segunda del Convenio). Asimismo, en el Anexo I se menciona específicamente que *a través del presente convenio, la Comunidad de Madrid*



se compromete a emplear los recursos puestos a su disposición en la financiación del Programa de Proyectos INNO-IMADE.

En la misma cláusula se especifica como obligación de IMADE acreditar ante el MICINN el cumplimiento de la finalidad del préstamo, la ejecución de las actividades para las que también se concede y la correcta utilización de los fondos públicos que se entregan. Y todo ello, dentro de los seis primeros meses de cada año natural respecto de las ejecutadas en el año anterior.

Esta justificación se realizará mediante la aportación por parte de IMADE al MICINN de la siguiente documentación:

- Memoria descriptiva de todas las actividades realizadas durante la vigencia del Convenio con aportación de la oportuna acreditación documental.
- Acreditación del cumplimiento de la obligación sobre publicidad de las actuaciones (prevista en la cláusula undécima).
- Memoria económica con detalle de los importes aplicados a cada una de las actuaciones.
- Certificado de recepción de los fondos, emitido por la Intervención del IMADE y de su correcta aplicación a las actuaciones previstas.
- Certificado de remanentes no aplicados a las actuaciones de ejecución del Convenio, emitido por el órgano competente encargado de la contabilidad en IMADE.

Como se ha mencionado anteriormente, esta justificación debía presentarse dentro de los seis primeros meses de cada año natural respecto de las realizadas en el año anterior.

Por último, y si bien el calendario de financiación que recoge el Convenio se define como no vinculante, el mismo se extiende hasta el año 2012.

En definitiva, por todo lo expuesto y atendiendo al objeto de la solicitud, cabe concluir que la información se encuentra en poder del Ministerio al que se ha dirigido el reclamante y que, por lo tanto, se encuadra dentro del concepto de información pública previsto en el artículo 13 LTAIBG.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso que nos ocupa el órgano al que se solicita la información argumenta que lo que se solicita es información auxiliar o de apoyo, por lo que procedería aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

Procede, por lo tanto, analizar si, en atención a las circunstancias del caso, es posible considerar que la información solicitada incurre en el supuesto regulado por el mencionado apartado en el sentido en el que viene interpretando el concepto de información auxiliar o de apoyo este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.



5. Según el artículo 18 de la LTAIBG pueden ser objeto de inadmisión las solicitudes:

a) *Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*

b) *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.*

c) *Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

d) *Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*

e) *Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

El MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD ha denegado reiteradamente la solicitud de información en base a una de estas causas: *la información solicitada tiene el carácter auxiliar o de apoyo ya que forma parte de informes internos o información de apoyo sobre la que se sustentará la comprobación de los resultados del Convenio y la justificación del préstamo concedido.*

El concepto de *información que tenga carácter auxiliar o de apoyo* no está definido en la LTAIBG, por lo que constituye un concepto jurídico indeterminado que ha de ser resuelto atendiendo a criterios de sentido común, en relación con el contexto en que se sitúa dicho concepto.

«Concepto jurídico indeterminado» es el que se usa en una norma para indicar de manera imprecisa un supuesto de hecho. El principal problema de estos conceptos se plantea cuando se usan para expresar requisitos a los que debe atenerse la actuación de la autoridad para ser legítima. Como es sabido, la actuación administrativa está en parte reglada por el derecho y es en parte *discrecional*, es decir, libre con tal de que se cumplan los elementos reglados. En estos supuestos, no basta con advertir que hay en la norma aplicable un concepto jurídico indeterminado y alegarlo, repitiendo la fórmula de la norma, sino que hay que determinar cómo se da concretamente en el caso, de manera que pueda ser justificado, si la actuación es recurrida.

En el presente caso, a la Administración no le basta con alegar que se ha producido una solicitud de información *auxiliar o de apoyo*, sino que debe acreditar que es así.

6. Este Consejo de Transparencia viene entendiendo 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, será objeto de inadmisión siempre que se dé, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- a. Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un Órgano o entidad.
- b. Tenga el carácter de texto preliminar o borrador y aún no revista la consideración de final.
- c. Se trate de información preparatoria de la actividad del Órgano o entidad que recibe la solicitud.
- d. Se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
- e. Se trate de informes jurídicos o técnicos solicitados para la adopción de un acto o Resolución cuando no hayan sido incorporados como motivación de los mismos.

Tal y como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la información que se solicita viene referida a cómo se han ejecutado las actuaciones cuya financiación es objeto del Convenio. Y es más, en el Anexo I del mismo, y bajo el epígrafe *Programa de Proyectos INNO-IMADE* se identifican los que parecen ser, a priori, los proyectos a ejecutar así como un desglose de financiación que se califica, eso sí, como no vinculante. En dicho desglose se detalla, incluso, el importe total destinado a dicho proyecto. Es decir, parece que parte de la información solicitada ya está incluso publicada en el Boletín Oficial del Estado.

No obstante, lo que el Reclamante desea saber es el grado de ejecución o cumplimiento real de los mismos. Este tipo de información no figura en el BOE y se trata de resultados reales y tangibles que, sin duda, deben obrar en poder de la Administración, circunstancia acreditada en este caso por la justificación que debe proporcionarse anualmente, y que cualquier ciudadano tiene derecho a conocer, con independencia de que exista, como es el caso, una Comisión específica que tenga como función revisar y supervisar el cumplimiento del Convenio.

Es más, el propio Ministerio, en su respuesta al solicitante, indica que lo solicitado sustentará *la comprobación de los resultados del Convenio y la justificación del préstamo concedido, cuya verificación le corresponde a la propia Comisión de seguimiento del Convenio y al Ministerio de Economía y Competitividad como Órgano concedente de la ayuda*. Es decir, la comprobación de que se cumplieron las condiciones que presidieron la concesión del préstamo se va a realizar, al menos en parte, en base a los datos que ahora se solicitan. Teniendo en cuenta que, según el convenio, la Comisión de seguimiento deberá emitir informe, que debe ser vinculante a los efectos de continuar con el libramiento de fondos, que dicho informe se basa en la Memoria anual que debe remitir el IMADE, y que el libramiento de fondos comenzó en 2010, todas o al menos gran parte de las actuaciones realizadas ya han sido fiscalizadas por la Comisión de seguimiento. Este hecho, unido a



que dicha fiscalización se apoya en la información que ahora se solicita, llevaría a concluir que la misma ha motivado, influenciado o decidido una decisión con relevancia pública, ya sea la continuación de los libramientos o la interrupción de los mismos.

Esta es la interpretación que sería conforme con la letra y el espíritu de la LTAIBG, cuyo preámbulo indica expresamente que *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.*

Por todo ello, y teniendo en cuenta la interpretación que, a nuestro juicio, debe darse a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b), la información solicitada no puede ser considerada como información auxiliar o de apoyo.

5. En conclusión, debe estimarse la Reclamación presentada, concediéndose a [REDACTED] el derecho a acceder a la información, solicitada los días 12 y 25 de mayo de 2015 y 8 de junio de 2015, consistente en la *memoria descriptiva de todas las actividades realizadas durante la vigencia del Convenio de colaboración suscrito en el año 2010 entre ese Ministerio (antes denominado de Ciencia e Innovación) y la Comunidad de Madrid, aportando la oportuna acreditación documental. En concreto:*
- a. *La acreditación del cumplimiento de la obligación que sobre publicidad de las actuaciones establece la cláusula undécima de dicho Convenio*
 - b. *La memoria económica con detalle de los importes aplicados a cada una de las actuaciones*
 - c. *El certificado de recepción de los fondos emitidos por la intervención del IMADE y de su correcta aplicación a las actuaciones previas*
 - d. *El certificado de remanentes no aplicados a las actuaciones de ejecución de este Convenio, emitido por el Órgano competente encargado de la contabilidad en IMADE.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] contra las Resoluciones de inadmisión, de fechas 12 de mayo, 25 de mayo y 8 de junio de 2015, dictadas por el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD.



SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD a que, en el plazo de diez días hábiles, remita a [REDACTED] la información a que se refiere el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD a que, en el mismo plazo de diez días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la contestación proporcionada al Reclamante.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, Recurso Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución 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