



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-014788

N/REF: R/0274/2017

FECHA: 4 de septiembre de 2017

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

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 12 de junio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de mayo de 2017, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACION Y MEDIO AMBIENTE, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

- *Competencias/atribuciones delegadas para la aprobación/resolución/firma/notificación respecto a las Órdenes Ministeriales (Disposiciones Generales y Administrativas) y/o Resoluciones administrativas de los siguientes funcionarios desde su incorporación en el Ministerio de Obras Públicas y/o Medio Ambiente hasta el momento actual o hasta que dejaron de prestar sus servicios en el departamento correspondiente:*

La solicitud incluía los nombres de 3 jefes de sección, 2 Técnicos superiores, 1 Jefe/coordinador del área, y 8 Directores generales.

2. Mediante escrito de 2 de junio de 2017, el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE comunicó a la solicitante lo siguiente:

- *Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General de Servicios considera que procede conceder el acceso a la información, remitiéndole una relación de*

ctbg@conseiodetransparencia.es



los Reales Decretos de estructura orgánica de los distintos Ministerios hasta el momento actual, así como una relación de las órdenes de delegación de competencias localizadas dado que la antigüedad de algunos Ministerios no permite encontrar más información. Ambas relaciones se remiten como anexo a esta Resolución.

- Debe tenerse en cuenta que tanto los reales decreto de estructura como las órdenes de delegación de competencias se refieren a las competencias de las distintas unidades, no siendo posible concretar en tales disposiciones la competencia de las unidades de nivel inferior al de subdirección general, ni mucho menos los cometidos concretos de determinados funcionarios, que en la mayoría de los casos realizan funciones inespecíficas, de apoyo, de tramitación, de gestión, archivo, etc., correspondiendo la competencia decisora o resolutoria a los órganos superiores del Ministerio. Por tanto, no consta esta información para puestos inferiores al de Subdirector General.
3. Con fecha de entrada 12 de junio de 2017, [REDACTED], presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG con el siguiente contenido:
- Habiéndose solicitado datos muy concretos de personas también concretas de dicho Ministerio, se nos remite una serie de enlaces a los BOE para que sea esta Asociación la que averigüe la respuesta que ha de dar el Departamento al que nos hemos dirigido.
 - Precisamente porque consultando dichos BOE antes de solicitar la información no se logra saber las competencias/atribuciones exactas de las personas mencionadas, se solicitó que nos fueran concretadas. Por tanto consideramos que es inaceptable que la susodicha Dirección General responda con "dado que la antigüedad de algunos Ministerios no permite encontrar más información", cuando no han enviado ninguna, ni siquiera la más reciente, y cuando los citados ministerios, aun habiendo cambiado de nombre, siguen siendo los mismos así como sus departamentos.
 - Lo único claro que se extrae de la respuesta son dos conclusiones:
 - que corresponde "la competencia decisoria o resolutoria a los órganos superiores del Ministerio" pero sin especificar cuáles son exactamente esos "órganos superiores" y si alguna de las personas del listado han formado o forman parte de los mismos, por lo que se nos deja a esta asociación la averiguación de algo que la Dirección General de Servicios dice que es incapaz de encontrar , y
 - que "no consta esta información para puestos inferiores al de Subdirector General", de lo que se deduce que si existe esa información a partir de dicha categoría y que se podía haber dado una respuesta explícita a la solicitud realizada.
 - Pero es que, a mayor abundamiento, a fecha de hoy siguen estando activas, jurídica y administrativamente, las consecuencias legales de todas las Órdenes Ministeriales (Disposiciones Generales y Administrativas) y/o Resoluciones administrativas firmadas por las personas cuya relación nominativa adjuntamos en nuestra solicitud.



- *Por todo lo expuesto, presentamos reclamación al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al no haber sido resuelta satisfactoriamente por parte de la Dirección General de Servicios la solicitud de información realizada por esta asociación al no haber concretado ni aclarado de manera explícita cuales son las personas de la relación enviada que han tenido o tienen competencias decisorias y/o resolutorias delegadas para la aprobación/resolución/firma/notificación Órdenes Ministeriales (Disposiciones Generales y Administrativas) y/o Resoluciones administrativas cuando su firma aparece en las mismas.*
4. El 16 de junio de 2017, se solicitó a [REDACTED] que subsanara algunas deficiencias encontradas en su escrito de Reclamación. Subsanaadas las mismas, se continuó con el procedimiento.
 5. El 21 de junio de 2017, este Consejo de Transparencia remitió la documentación contenida en el expediente al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, para que pudiera realizar las alegaciones que considerase oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 4 de julio de 2017 y en ellas se indicaba lo siguiente:
 - *La reclamación se refiere a la actividad profesional de una serie de funcionarios que relaciona, debiendo destacarse en primer término que la finalidad de la Ley de Transparencia es facilitar al ciudadano información sobre la actividad de la Administración que se plasma en una serie de documentos, de una manera objetiva, pero esta ley no puede ser un cauce de control "ad hominen" de la actividad de los empleados públicos, y menos si se refiere de una manera genérica a toda su trayectoria profesional.*
 - *Debe reiterarse que son los reales decreto de estructura de los departamentos ministeriales la norma donde se recoge su estructura orgánica básica y se detallan los órganos superiores y directivos. En el caso de este ministerio, y por citar sólo la vigente estructura, hay que acudir al Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en el que se definen las competencias del mismo. Igualmente, se recoge la organización general del departamento, con sus órganos superiores y directivos, y las funciones, prolijamente detalladas, que corresponden a las distintas unidades, hasta el nivel orgánico de subdirección general.*
 - *De acuerdo con su artículo 1.3, son órganos superiores y directivos del departamento, dependientes directamente del Ministro: a) La Secretaría de Estado de Medio Ambiente. b) La Subsecretaría de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. e) La Secretaría General de Agricultura y Alimentación, con rango de Subsecretaría d) La Secretaría General de Pesca, con rango de Subsecretaría.*
 - *Posteriormente, en el caso de este Ministerio, se dictó la Orden AAA/838/2012, de 20 de abril, sobre delegación de competencias del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, norma en la que de acuerdo con lo dispuesto en la entonces vigente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las*





Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se lleva a cabo una delegación de determinadas competencias de los órganos superiores a los inferiores, hasta el nivel orgánico de director general. Así, en el capítulo I se recoge la delegación de competencias en materia de gasto público, en el capítulo II la delegación de competencias del Ministro, en el capítulo III la delegación del Secretario de Estado de Medio Ambiente, en el capítulo IV la delegación del Subsecretario, en el capítulo V la delegación del Director General de la Industria Alimentaria, en el capítulo VI la delegación del Subdirector General de Infraestructuras y Tecnología y en el capítulo VII la delegación de competencias en el ámbito de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino. Sólo se delegan en los subdirectores generales o asimilados o en el Subdirector General de Recursos Humanos determinados asuntos relativos a personal (permisos y licencias, gestión de asuntos ordinarios de personal, etc.).

- Por tanto, son estas normas, junto a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a las que debe acudir para averiguar las competencias y funciones de los distintos órganos de la Administración General del Estado, hasta el nivel de "subdirector general", que sería el responsable inmediato, bajo la supervisión del Director general o del titular del órgano del que dependan, de la ejecución de los proyectos, objetivos o actividades que les sean asignados, así como de la gestión ordinaria de los asuntos de competencia de la subdirección general.
- Respecto a las funciones y competencias de los funcionarios individualmente considerados, en las Relaciones de Puestos de Trabajo de los distintos departamentos se precisan las características de los puestos de trabajo y los requisitos para su desempeño. Por ello, se reitera que con carácter general los funcionarios realizan funciones de gestión, tramitación, ordenación del procedimiento, informe, etc., y no ostentan competencias decisorias o resolutorias, sin que se puedan detallar en una norma de rango legal o reglamentario los cometidos, competencias o funciones específicas que corresponda realizar a un funcionario en concreto identificado con nombre y apellidos, máxime cuando la consulta no se refiere a un periodo determinado de tiempo sino a toda su carrera administrativa de una manera indefinida desde su incorporación al ministerio hasta el momento actual o hasta que dejaron de prestar sus servicios en el Departamento.
- Por otra parte, debe destacarse que la reclamante en ningún momento ha procedido a identificar en concreto ninguna disposición general, una orden determinada, una resolución administrativa específica -a través de algún dato que permite su identificación, como su fecha, título, publicación, contenido, cargo que la firma, etc.- sobre la que concrete su petición de información. Dada su condición de Presidenta de una asociación de perjudicados por la Ley de Costas, cabe suponer que la materia en cuestión se refiere a "costas", pero la reclamante ni en su solicitud inicial y en su reclamación ante el Consejo de Transparencia ha aclarado a qué se refieren esas supuestas disposiciones generales y administrativas o resoluciones administrativas sobre las que solicita información. Por el contrario, el objeto de su petición es indeterminado,



tanto desde el punto de vista del tiempo al que se refiere -al abarcar ministerios creados hace décadas, y que como tales han sido suprimidos también hace décadas-, como a los funcionarios a los que identifica -y que parecen comprender toda su carrera administrativa-.

- *En consecuencia, se considera que procede desestimar la reclamación interpuesta contra la resolución del Director General de Servicios de este Ministerio, de 2 de junio de 2017, que ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, facilitando una relación de los reales decreto de estructura y de las órdenes de delegación de competencias de los ministerios en los que han prestado sus servicios los funcionarios objeto de consulta.*

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 primer lugar, conviene analizar si, como alega la Administración, *tanto los reales decreto de estructura como las órdenes de delegación de competencias se refieren a las competencias de las distintas unidades, no siendo posible concretar en tales disposiciones la competencia de las unidades de nivel inferior al de subdirección general, ni mucho menos los cometidos concretos de determinados funcionarios, que en la mayoría de los casos realizan funciones inespecíficas, de apoyo, de tramitación, de gestión, archivo, etc., correspondiendo la competencia decisora o resolutoria a los órganos superiores del Ministerio. Por tanto, no consta esta información para puestos inferiores al de Subdirector General.*

Respecto a los reales decretos de estructuras ministeriales, es la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la que dispone, en su artículo 2.1 j) que corresponde al Presidente del Gobierno *crear, modificar y suprimir, por Real Decreto, los Departamentos Ministeriales, así como las Secretarías de Estado,*



Asimismo, le corresponde la aprobación de la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno.

La estructura orgánica de los nuevos departamentos ministeriales ha sido aprobada por los reales decretos 415/2016, de 3 de noviembre, que reestructura los departamentos ministeriales y 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. El primero crea los nuevos departamentos ministeriales y establece cuáles son sus órganos superiores (las Secretarías de Estado) y el segundo establece la estructura orgánica básica de esos departamentos ministeriales (los órganos directivos que dependen de esas Secretarías de Estado: direcciones generales y secretarías generales técnicas).

4. En el caso del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE) hay que acudir al Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica, en el que se definen las competencias del mismo. Igualmente, se recoge la organización general del departamento, con sus órganos superiores y directivos, y las funciones que corresponden a las distintas unidades, hasta el nivel orgánico de subdirección general. De acuerdo con su artículo 1.3, son órganos superiores y directivos del departamento, dependientes directamente del Ministro: a) La Secretaría de Estado de Medio Ambiente. b) La Subsecretaría de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. e) La Secretaría General de Agricultura y Alimentación, con rango de Subsecretaría d) La Secretaría General de Pesca, con rango de Subsecretaría.

Su Disposición Adicional Quinta, relativa a Suplencia de los titulares de los órganos directivos, señala que En los casos de vacante, ausencia o enfermedad del titular de un órgano directivo, y en defecto de designación de suplente conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, corresponderá la suplencia a los órganos directivos dependientes del mismo por el orden en que aparecen citados en la respectiva estructura establecida en el presente real decreto.

Y su Disposición Transitoria Única, sobre Unidades y puestos de trabajo con nivel orgánico inferior a Subdirección General, establece lo siguiente:

1. Las unidades y puestos de trabajo con nivel orgánico inferior al de Subdirección General, encuadrados en los órganos suprimidos por este real decreto, continuarán subsistentes y serán retribuidos con cargo a los mismos créditos presupuestarios, hasta que se aprueben las relaciones de puestos de trabajo adaptadas a la estructura orgánica de este real decreto. Dicha adaptación en ningún caso podrá generar incremento de gasto público.

2. Hasta tanto entre en vigor la nueva relación de puestos de trabajo, las unidades y puestos de trabajo encuadrados en los órganos suprimidos por este real decreto se adscribirán provisionalmente mediante resolución del titular de la Subsecretaría



a los órganos regulados en éste, en función de las atribuciones que aquellos tengan asignadas.

Por tanto, por debajo del Subdirector General, son las relaciones de puestos de trabajo (RPT), adaptadas a la estructura orgánica de dicho Real Decreto o al que le sustituya, las que determinan las unidades que componen los diferentes órganos del Ministerio y uno de los instrumentos técnicos utilizados en las Administraciones Públicas para la organización de sus recursos humanos, de acuerdo con las necesidades de los servicios. En ellas se precisan las características de los puestos de trabajo y los requisitos para su desempeño. Las RPT reflejan la situación de los puestos de trabajo en el momento en que se ha realizado la extracción de los datos para su presentación. Por ello la información que contienen puede quedar muy pronto obsoleta debido a las variaciones frecuentes que pueden sufrir las situaciones de los puestos de trabajo, especialmente en lo relativo a su ocupación.

Otro aspecto a destacar es que hay colectivos que no disponen de RPT, por lo que no figuran en las mismas. Las RPT están contempladas en la Ley 30/84 de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública en su artículo 15 y en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público en su artículo 74.

En el presente caso, se solicitan los reales decreto de estructura respecto de los siguientes órganos y puestos de trabajo del Ministerio: 3 JEFES DE SECCIÓN, 2 TÉCNICOS SUPERIORES, 1 JEFE/COORDINADOR DEL ÁREA y 8 DIRECTORES GENERALES. Pues bien. Tales normas solamente son predicables de los directores generales, como órganos directivos del Ministerio, no del resto de cargos requeridos, inferiores en rango, que deben quedar al margen de la petición realizada.

En el presente caso, consta en el expediente que el Ministerio ya ha facilitado a la Reclamante, en el plazo de un mes, la relación de normas que han regido su estructura básica desde el año 1978 hasta la actualidad. En las mismas, la Reclamante puede, sin realizar esfuerzos desproporcionados, conocer las distintas direcciones generales que han formado parte del Ministerio, hasta el límite temporal del año 1978, puesto que no consta información anterior a esta fecha.

Por lo tanto, la Reclamación debe ser desestimada en este punto.

5. Respecto de la *Delegación de competencias*, lo que la Reclamante pretende es conocer, con identificación personalizada, las distintas órdenes o resoluciones que han permitido a unos concretos directores generales y a otros concretos órganos y puestos de trabajo inferiores del Ministerio, delegar competencias en sus órganos subordinados.

Hay que tener en cuenta, en este aspecto, lo que señala la Disposición Adicional Cuarta, sobre *Delegación de competencias*, del precitado Real Decreto 401/2012,



de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio:

1. Las delegaciones de competencias otorgadas por los distintos órganos superiores y directivos afectados por este real decreto y por los Reales Decretos 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales; 1829/2011, de 23 de diciembre, por el que se crean Subsecretarías en los departamentos ministeriales; y 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, continuarán siendo válidas y eficaces, hasta que sean expresamente revocadas o nuevamente otorgadas.

2. Cuando las delegaciones de competencias que mantienen sus efectos en virtud del apartado anterior se hubiesen efectuado en favor de órganos suprimidos por alguno de los reales decretos citados, las referidas delegaciones se entenderán válidas y eficaces en favor de los órganos en cuyo ámbito de actuación se encuadre la correspondiente competencia o función.

Esta información ya ha sido facilitada también por el Ministerio, que ha remitido a la Reclamante, en el plazo de un mes, una relación de 5 órdenes ministeriales de delegaciones de competencias, desde el año 1991 hasta 2012.

Por lo tanto, la Reclamación debe ser desestimada también en este punto.

6. Finalmente, este Consejo de Transparencia quiere hacer una aclaración sobre cuál es la finalidad de la LTAIBG.

Según dispone su Preámbulo, “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.”

Por lo tanto, la finalidad de esta norma es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. Entendemos que no pueden quedar amparadas en esta finalidad el escrutinio de las actuaciones que, aun dentro de las funciones propias de su Unidad administrativa,



sean llevadas a cabo por un concreto funcionario a título personal o incluso profesional.

Como sostiene el Ministerio, *los cometidos concretos de determinados funcionarios se refieren, en la mayoría de los casos, a funciones inespecíficas, de apoyo, de tramitación, de gestión, archivo, etc., correspondiendo la competencia decisora o resolutoria a los órganos superiores del Ministerio (...) pero esta ley no puede ser un cauce de control "ad hominen" de la actividad de los empleados públicos, y menos si se refiere de una manera genérica a toda su trayectoria profesional.* Argumento que, a nuestro juicio, sería de aplicación en este supuesto.

En conclusión, por todos los argumentos indicados, la presente Reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 12 de junio de 2017, contra el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO
Por suplencia (Resolución de 19 de junio de 2017)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

