



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-012312
NºREF: R/0139/2017
FECHA: 21 de junio 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 28 de marzo 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, [REDACTED] presentó el 11 de octubre de 2016, solicitud dirigida al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS (en adelante MINHAP) y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) al objeto de tener acceso a la siguiente información:

- *Copia de la resolución por la cual la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas aprobó que el Instituto Nacional de Estadística (INE), convocara concurso específico para la provisión de puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente, por Orden RCC/1822/2015 de 1 de septiembre (B.O.E. de 8 de septiembre de 2015).*
- *Igualmente se solicita copia de la resolución u oficio donde el INE comunica a la Secretaría de Estado su intención de convocar el concurso específico sobre los puestos de trabajo vacantes.*
- *Se solicita se adjunte como anexos toda la documentación en que se fundamentan las actuaciones y resoluciones adoptadas por la Secretaría de Estado, así como todos los documentos a los que se haga referencia en la misma o sean consecuencia de los acuerdos adoptados sobre la convocatoria del citado concurso específico.*

ctbg@consejoetransparencia.es



2. El 24 de octubre de 2016, el INE, organismo adscrito al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (MINECO), dictó Resolución por la que comunicó al Reclamante lo siguiente:

- *Con fecha 13 de octubre de 2016, se recibió solicitud en el Instituto Nacional de Estadística, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG.*
- *De acuerdo con el Criterio Interpretativo 006/2015, del Consejo de Transparencia, referido a la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG), puede denegarse el acceso solicitado en tanto éste se refiera 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", y es evidente, a juicio de este organismo, que los documentos que se solicitan tienen esta naturaleza, tratándose de comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento.*

3. El 3 de noviembre de 2016, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia en la que alegaba lo siguiente:

- *Sorprende que el órgano al que se le dirigió la solicitud no es el que responde, y la tramitación tampoco se realiza por la Unidad de Información de Transparencia requerida del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, sino que la tramitación se deriva a la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Economía y Competitividad, dando respuesta el INE.*
- *Si bien es cierto que es el INE quien convoca la provisión de puestos vacantes mediante concurso, sin embargo, quien aprueba esa iniciativa es la Secretaria de Estado de Administraciones Públicas, como consta en la Orden ECC/1822/2015, de 1 de septiembre y por mandato del artículo 39 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado. En todo caso, tampoco se me informó de esta circunstancia.*
- *La denegación de acceso a la información se comunica por Resolución del INE en base al artículo 18.1 b) al entender que la información solicitada tiene carácter de auxiliar o de apoyo y teniendo en cuenta, que por el Criterio Interpretativo 006/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), los documentos que se solicitan son comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento.*





- *Para esta parte, es evidente que el INE, infringe el artículo 18.1 de la Ley 19/2013 y tergiversa el CI/006/2015, en tanto la Resolución emitida no motiva ni justifica las razones legales por las que la información solicitada tiene carácter auxiliar o de apoyo, solamente se dedica a realizar un copia y pega de la causa b) de inadmisión del artículo 18 y de una de las circunstancias numeradas en el CI para declarar la inadmisión de acceso, en concreto la número 4.*
- *Así las cosas, si no hay motivación resulta muy difícil combatir la denegación de acceso. Lo cierto es que el INE no puede motivar ni justificar la denegación de acceso en base a las causas expuestas, por que tales causas realmente no existen. Hay que resaltar que en el CI se deja claro que la utilización del artículo 18.1 b) como causa de inadmisión debe ser interpretada de forma restrictiva, precisamente lo contrario que realiza el INE.*
- *La solicitud de información no deja lugar a dudas, pues lo que se solicitan por esta parte, son sendas resoluciones que forman parte del procedimiento, cual es la resolución de la Secretaria de Estado, donde aprueba la convocatoria del concurso por parte del INE, y la resolución por la que el INE decide realizar esa convocatoria. Como es obvio, para alcanzar esas resoluciones se habrán dictado actos administrativos, oficios, acuerdos de la estructura orgánica del INE y de la Secretaria de Estado, que también forman parte intrínseca del procedimiento, y que está parte quiere conocer y obtener copia de los mismos.*
- *El CI es de nuevo esclarecedor, en tanto que en el párrafo antes de la conclusión, se identifica que los documentos que nunca tendrán la condición de auxiliares o de apoyo serán aquellos que sirven para formar la voluntad pública del órgano, es decir que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y de su aplicación. Esa información nunca podrá calificarse como de auxiliar o de apoyo. Sin embargo, el INE lo que pretende con su Resolución, es precisamente lo contrario, otorgar a esos documentos y a la sazón actos administrativos donde se forma su voluntad, el carácter de reservados. Con ello, el INE desoye e incumple el espíritu de la Ley de Transparencia.*
- *Se solicita que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno anule la Resolución del INE y me sea reconocido el derecho de acceso a la información solicitada, que se resume en conocer el momento en el que se formó la voluntad pública, que existiendo plazas vacantes en el INE se decidiera proveerlas mediante concurso, previa aprobación por la Secretaria de Estado de Administraciones Públicas, y ello conforme se estipula en el artículo 22.1 y 22.4 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (LTAIBG). Como intervienen dos organismos solicitándose sus respectivas Resoluciones junto con la documentación en que se fundamentan, y siendo que se solicitó esa información a la Secretaria de Estado de Administraciones Públicas, por ser quien la aprobó o autorizó y dado que finalmente contestó el INE, esta parte entiende que por el artículo 19.4 de Ley 19/2013, es al INE a quien procede hacerse cargo de facilitar toda la*



información solicitada, la suya propia y la concerniente a la Secretaría de Estado.

4. La mencionada reclamación fue resuelta mediante resolución de 25 de enero de 2017 en la que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno indicó lo siguiente:

Por lo tanto, debe estimarse por motivos formales la Reclamación presentada, por lo que se deben retrotraer actuaciones, de manera que el INE envíe la solicitud de acceso a la información a la Secretaría de Estado de Función Pública del actual MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, para que sea este órgano el que conteste debidamente al Reclamante, si que sea procedente analizar el resto de alegaciones formuladas.

5. Mediante escrito de entrada el 28 de marzo de 2017, [REDACTED] [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia, en aplicación de lo dispuesto en el art. 24 de la LTAIBG en la que indicaba que:

Con fecha 25 de enero de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dicta Resolución sobre Reclamación R/0465/2016 donde resuelve:

INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, adscrito al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD a que, en el plazo de 7 días hábiles, remita la solicitud de acceso que le fue presentada a la Secretaría de Estado de Función Pública del actual MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, informando de ello al Reclamante.

Con fecha 14 de febrero recibo por correo electrónico comunicación del Ministerio de la Presidencia donde se informa que se ha actualizado en el Portal de Transparencia el expediente 001-009207. Accediendo a dicha información descargo escrito del Director General del Instituto Nacional de Estadística comunicando que ha procedido a ejecutar la Resolución arriba indicada, remitiendo a la Secretaría de Estado de Función Pública la solicitud de acceso registrada el 11 de octubre de 2016 con el Nº 9207.

Se realiza nueva solicitud con fecha 24 de febrero de 2017 con Número de Expediente 001-012312 dirigida a la Dirección General de Función Pública, según figura en el Portal de Transparencia.

Desestimada la solicitud, sin haber obtenido respuesta al transcurrir el plazo máximo para resolver previsto en el artículo 20.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presento reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para que resuelva estimar el derecho de acceso a la información contenida en la solicitud que se adjunta.



De forma somera, se solicita copia de la resolución donde la Secretaria de Estado de Administraciones Públicas hoy de Función Pública, autorizó la convocatoria del concurso convocado por la Orden ECC/1822/2015, de 1 de septiembre. Igualmente se solicita resolución del INE por la cual comunica su intención de convocar el referido concurso, así como la documentación previa generada en la decisión de la voluntad de la administración pública de convocar el concurso, atendiendo al artículo 39 y 40 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, y normativa concordante.

Por último, debido a la ausencia de resolución expresa de la Administración y conforme al artículo 24.3 de la LTAIBG, se solicita que de presentarse alegaciones por parte de la administración reclamada se conceda trámite de audiencia a esta parte, para alegar o presentar los documentos que se estimen convenientes.

Esta reclamación se dirige a la Secretaria de Estado de Función Pública.

6. Recibida la Reclamación en este Consejo de Transparencia, la documentación contenida en el expediente fue remitida con fecha 29 de marzo a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para alegaciones. En escrito de entrada el 19 de abril de 2017, el mencionado Departamento indicó lo siguiente:

En relación con la reclamación interpuesta por [REDACTED], con fecha de entrada de 28 de marzo de 2017, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (S/REF.: R /0139/2017), de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por este Centro Directivo se formulan las siguientes alegaciones:

Con fecha 20 de febrero de 2017 se recibe, en la Dirección General de Función Pública, a través de Geiser la solicitud nº 9207 resuelta por el INE, al que la Resolución del CTBG instó a trasladar al MINHFP, motivo por el que se duplica con el nº 012312 y se asigna a la Dirección General de Función Pública, tomando por tanto la referida fecha de entrada como inicio del plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, para su resolución.

Se informa al respecto que la solicitud de información ya ha sido resuelta mediante Resolución de esta Dirección General de la Función Pública de fecha 29 de marzo de 2017, y que se adjunta al presente informe.

En la resolución adjunta se indicaba lo siguiente:



De acuerdo con la letra b) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran 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.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General de la Función Pública considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, de acuerdo con lo manifestado a continuación:

El artículo 39 del Real Decreto 364/1995, de 10 de octubre, establece que la Secretaría de estado para la Administración Pública (actualmente Secretaría de Estado de Función Pública), a iniciativa de los Departamentos ministeriales, autorizará las convocatorias de sus concursos, que deberán contener las bases de las mismas, con la denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, los méritos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas y la composición de las comisiones de valoración.

Una vez emitida la autorización del concurso y, en su caso, subsanadas las observaciones efectuadas en el escrito de autorización, es cuando puede realizarse la convocatoria por parte del Ministerio correspondiente mediante resolución del Subsecretario (o, antes de la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen jurídico del sector público, mediante orden del Ministro), publicándose en el Boletín Oficial del Estado. Es esa convocatoria la que inicia el procedimiento administrativo, inicio que se produce de oficio y no a petición del interesado, teniendo efectos jurídicos para los interesados, convocatoria que puede ser objeto de recurso, todo ello en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículos 54 y siguientes en cuanto a iniciación del procedimiento administrativo y artículos 106 y siguientes en cuanto a la revisión de los actos administrativos).

7. También con entrada el 19 de abril [REDACTED] remitió escrito de ampliación de reclamación en el que indicaba lo siguiente:

PRIMERO.- Con fecha 1 de abril comparezco en el Portal de Transparencia, en busca de posibles novedades, hallando el expediente de solicitud número 001-012312 actualizado con dos documentos, la Resolución de la solicitud validada por el Director General de Función Pública con fecha 29 de marzo de 2017 y Notificación de comienzo de tramitación.

En la resolución se confunden fechas y actuaciones, que es conveniente aclarar. La única solicitud realizada por este reclamante en este procedimiento, es la dirigida a la Secretaría de Estado de Función Pública con fecha 11 de octubre de 2016, numerada con el expediente 001-009207, que comenzó a tramitarse con fecha 13 de octubre.

En la resolución, se declara que la Dirección General de Función Pública (DGFP) recibe del INE con fecha 20 de febrero, la solicitud nº 001-009207 en





cumplimiento de Resolución de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), decidiéndose de motu proprio realizar una nueva solicitud en mi nombre y que es esa fecha la que inicia el cómputo del plazo de un mes para resolver, todo ello sin avisar ni comunicar esa nueva solicitud a este reclamante ni al CTBG, tal como se impone por el artículo 41.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPA).

Resulta extraño no haber sido avisado ni para la solicitud ni para la resolución por la aplicación GESAT, que tiene como función principal la gestión de los expedientes relativos a las solicitudes de acceso y por tanto es uno de los módulos principales que interactúa con el Portal de la Transparencia.

Por más, en el documento de notificación de comienzo de tramitación se contrarían fechas, pues en éste se manifiesta que es el 28 de febrero cuando la solicitud le llega a la DGFP, siendo ahora esa la fecha que computa el plazo de un mes para contestar. Se vuelve a manifestar que la solicitud la ha realizado este reclamante lo cual reitero que no es cierto.

El artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, establece literalmente que: "La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver."

El órgano competente para resolver es la DGFP que recibió la solicitud con fecha 20 de febrero de 2017, como manifiesta el Director General en su resolución, pues no hay que olvidar que estamos ante el cumplimiento de una Resolución del CTBG, que instaba trasladar la solicitud 001-009207, no ha realizar una nueva.

La nueva solicitud 001-012312, tuvo entrada en fecha 24 de febrero de 2017, fecha del comienzo del cómputo del plazo para notificar, como la propia resolución del Director manifiesta, sin embargo, la resolución de la DGFP se notifica fuera del plazo del artículo 20.1, en relación con el artículo 43.3 de (LPA), ya que se pone a disposición en el Portal de Transparencia al menos con fecha 29 de marzo, fecha de validación de la resolución, por tanto, transcurriendo más de un mes.

Denegada la solicitud por silencio, se interpuso reclamación con fecha 26 de marzo, que se encuentra dentro del plazo previsto en el artículo 24.2 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, teniendo en cuenta que la DGFP recibió la solicitud el 20 de febrero, incluso para la nueva solicitud, también operaría el silencio pues se interpuso por el 24 de febrero y se notificó al menos el 29 de marzo.

En cuanto al documento de comienzo de la tramitación, simplemente no es admisible jurídicamente, pues el cómputo de plazo comienza en el momento de la recepción de la solicitud, no se sostiene notificar un mes más tarde, fuera de plazo, el comienzo de la tramitación, amén de que esa tramitación no ha podido existir, al ser la solicitud inadmitida a trámite por causa del artículo 18. 1 b) esgrimido por la propia administración.

Este CTBG instó al INE a remitir la solicitud de acceso nº 001-009207 a Función Pública en un plazo de 7 días para que la contestara, sin embargo una vez recibida, se optó por realizar una nueva solicitud en el Portal de



Transparencia en nombre de este reclamante, que no pedí, y que tampoco se comunicó, resultando su conocimiento pura casualidad, precisamente para preparar la reclamación ante el silencio de la administración, en tanto el INE notificó con fecha 14 de febrero que se procedía a ejecutar, trasladando la solicitud a Función Pública.

Por lo tanto, se puede considerar que la administración no ha cumplido con su obligación de resolver en plazo.

SEGUNDO.- Teniendo en cuenta que ambas solicitudes son idénticas, aunque la administración contesta fuera de plazo, por efectos de eficacia y economía procesal, para evitar dilaciones innecesarias, la respuesta a la solicitud de acceso, procede ser ya contestada.

La DGFP considera la solicitud incurso en la causa de inadmisión a trámite del artículo 18.1 b), al solicitar 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.

Al respecto, este reclamante se reitera en las consideraciones y alegaciones expuestas en la reclamación y audiencia del proceso 001-009207, pues al igual que el INE, es evidente que la resolución de la DGFP, infringe el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013 y es contrario al CI 006/2015, en tanto la resolución emitida no motiva ni justifica las razones legales por las que la información solicitada incurre en esa causa de inadmisión. El CI es de nuevo esclarecedor, en tanto que en el párrafo antes de la conclusión, se identifica que los documentos que nunca tendrán la condición de auxiliares o de apoyo serán aquellos que sirven para formar la voluntad pública del órgano, es decir que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y de su aplicación. Esa información nunca podrá calificarse como de auxiliar o de apoyo.

La solicitud de acceso a la información no deja lugar a dudas, pues lo que se solicita, son sendas resoluciones que forman parte del procedimiento, cual es la resolución de la Secretaría de Estado de Función Pública, donde autoriza la convocatoria del concurso por parte del INE, y la resolución por la que el INE decide realizar esa convocatoria. Como es obvio, para alcanzar esas resoluciones y de forma previa se habrán dictado actos administrativos, oficios, acuerdos de la estructura orgánica del INE y de la Secretaría de Estado, que también forman parte intrínseca del procedimiento, y que está parte quiere conocer y obtener copia de los mismos, saber cómo y cuándo se formó la voluntad del órgano público.

Por lo expuesto,

Se solicita que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno anule la Resolución de la DGFP, así como la solicitud 001-012312 de la que trae causa y me sea reconocido el derecho de acceso a la información solicitada, que se resume en conocer el momento en el que se formó la voluntad pública, que existiendo plazas vacantes en el INE se decidiera proveerlas mediante concurso, previa aprobación por la Secretaría de Estado de Función Pública, y ello conforme se estipula en el artículo 22.1 y 22.4 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (LTAIBG



8. El 9 de mayo de 2017, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a abrir trámite de audiencia al objeto de que, a la vista de las alegaciones recibidas por parte del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, pudiera manifestar lo que a su derecho estimara conveniente.

En respuesta a dicho trámite de audiencia, el interesado indicó lo siguiente:

ÚNICA.- Ante la actuación realizada por la administración en el Portal de Transparencia y siendo que en alegaciones aporta parte de la documentación, atendiendo a la misma, me reitero en las consideraciones expuestas en la reclamación y en la ampliación efectuada, que se resumen:

1.- Que el Ministerio de Hacienda y Función Pública, desde la Dirección General de la Función Pública ha incumplido su obligación de resolver en plazo, infringiendo el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Recibió la solicitud el 20 de febrero de 2017, la duplicó el 24 de febrero, resolvió el 29 de marzo, y este reclamante por comparecencia se le notificó el 1 de abril, fuera del plazo máximo de un mes establecido en la normativa.

También se incumple el artículo 41.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPA), pues desde la Dirección General de la Función Pública en ningún momento avisó de sus particulares gestiones en el Portal de Transparencia.

Hay que tener en cuenta que las solicitudes de acceso de información se pueden tramitar por el Portal de Transparencia, pero no de forma preceptiva, sino que pueden realizarse por otros medios, más para este caso, en cumplimiento de una Resolución se instó a trasladar la solicitud del INE a Función Pública para que la contestara, por lo que sorprende que este último organismo de motu propio decidiera realizar una nueva solicitud en nombre de este reclamante en el Portal de Transparencia y no comunicara ni informara de ello ni a este Consejo, ni a este reclamante.

2.- Que el Ministerio de Hacienda y Función Pública, desde la Dirección General de la Función Pública infringe el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013 y es contrario al CI 006/2015, en tanto la resolución emitida no motiva ni justifica, ni concreta las razones legales por las que la información solicitada incurre en esa causa de inadmisión.

Precisamente la administración con los argumentos expuestos, corrobora lo solicitado por esta parte, por un lado reproduciendo el artículo 39 del Real Decreto 364/1995, de 10 de octubre, que establece una iniciativa y una autorización de esa iniciativa, para convocar un proceso selectivo. Por otro lado, es revelador la manifestación efectuada, que incluso antes de la autorización hay observaciones a subsanar, es decir, esos anexos y resto de documentación de la que también se solicita copia, a la sazón actos administrativos donde se forma su voluntad.

Por tanto, la administración evidencia la existencia de la información y documentos solicitados, donde se plasma su voluntad de proceder a convocar un concurso de provisión de plazas vacantes, con cuya convocatoria pública no



se inicia el proceso administrativo, sino el proceso selectivo (con sus fases administrativas), pues el proceso administrativo comenzó con la decisión del Organismo convocante, en este caso el INE, no tratándose aquí de impugnar o recurrir, sino conocer cómo se tomó y se aprobó esa decisión, tal como plasma el Preámbulo de la Ley 19/2013, que se concreta en el CI 006/2015 de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

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 o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, deben aclararse las cuestiones que plantea el interesado en su escrito de reclamación respecto a una segunda solicitud, idéntica a la 001-009207 y que dio lugar a la resolución de 25 de enero de 2017, dictada en el expediente de reclamación tramitado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con nº de referencia R/0465/2017.

A este respecto, debe destacarse que los términos del propio interesado son confusos. En efecto, en el propio escrito de reclamación, el reclamante expresamente indica que *“se realiza nueva solicitud con fecha 24 de febrero de 2017, con Número de Expediente 001-012312 dirigida a la Dirección General de Función Pública, según figura en el Portal de Transparencia Desestimada la solicitud, sin haber obtenido respuesta al transcurrir el plazo máximo para resolver previsto en el artículo 20.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presento reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para que resuelva estimar el derecho de acceso a la información contenida en la solicitud que se adjunta”*.



No resulta claro si esa nueva solicitud ha sido planteada por él mismo o como dice en el escrito de ampliación de la reclamación y posteriormente en la respuesta al trámite de audiencia, ha sido consecuencia de la ejecución de la resolución de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 25 de enero de 2017.

Esta cuestión es aclarada por el escrito de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, que indica que la segunda solicitud no es más que la plasmación en la práctica de la ejecución de la resolución de 25 de enero de 2017 dictada por este Consejo de Transparencia.

Teniendo lo anterior en consideración, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el hecho de que la remisión al organismo competente, en ejecución, como decimos de la resolución de este Organismo de enero de 2017, implicara la apertura de un nuevo expediente de solicitud, con una nueva numeración es una cuestión de carácter organizativo, que implica que la solicitud comienza su tramitación por cuanto no ha sido hasta ese momento que ha sido remitida al competente y que no tiene consecuencias prácticas para el interesado, más allá de conocer cuándo deben computarse los plazos para atender esta solicitud, cuestión que analizaremos a continuación.

4. Asimismo, según ha quedado acreditado en los antecedentes de hecho, el reclamante ya era conecedor, cuando se dirigió a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para presentar reclamación al amparo del art. 24 de la LTAIBG, que esta *segunda* solicitud estaba siendo tramitada y que su fecha de inicio fue el 24 de febrero de 2017.

Con esta referencia, interpone reclamación mediante escrito de 26 de marzo (y entrada el 28). Es decir, transcurrido mínimamente el mes previsto para resolver una solicitud de información según el art. 20 de la LTAIBG

Ya presentada la reclamación, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dicta resolución de 29 de marzo. En dicha resolución se indica que la solicitud fue recibida el 20 de febrero de 2017 *tomando por lo tanto la referida fecha de entrada como inicio del plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.*

Por lo tanto, parece claro que la resolución, firmada el 29 de marzo, no cumple el plazo de un mes que marca el precepto de la LTAIBG expresamente invocado por la Administración en su resolución y, por lo tanto, debe reconocerse que la resolución recurrida ha sido dictada fuera del plazo legalmente establecido.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como ha indicado repetidamente este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el cumplimiento de los plazos no sólo es un mandato legal sino que es imprescindible para la adecuada garantía de un derecho, de naturaleza constitucional, y para el que el legislador ha querido prever



unos cortos plazos de respuesta, precisamente, para salvaguardar su adecuada protección.

5. Sentado lo anterior, corresponde ahora analizar el fondo de la cuestión planteada, que no es otro que analizar la posible naturaleza auxiliar o de apoyo, en el sentido de lo previsto en el art. 18.1 b) de la LTAIBG, a la información solicitada.

En este punto, debe recordarse que el objeto de la solicitud es el siguiente:

- *Copia de la resolución por la cual la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas aprobó que el Instituto Nacional de Estadística (INE), convocara concurso específico para la provisión de puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente, por Orden RCC/1822/2015 de 1 de septiembre (B.O.E. de 8 de septiembre de 2015).*
- *Copia de la resolución u oficio donde el INE comunica a la Secretaría de Estado su intención de convocar el concurso específico sobre los puestos de trabajo vacantes.*
- *Toda la documentación en que se fundamentan las actuaciones y resoluciones adoptadas por la Secretaría de Estado, así como todos los documentos a los que se haga referencia en la misma o sean consecuencia de los acuerdos adoptados sobre la convocatoria del citado concurso específico.*

Respecto de esta información, el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA considera que es de aplicación la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 b) por los siguientes argumentos:

El artículo 39 del Real Decreto 364/1995, de 10 de octubre, establece que la Secretaría de estado para la Administración Pública (actualmente Secretaría de Estado de Función Pública), a iniciativa de los Departamentos ministeriales, autorizará las convocatorias de sus concursos, que deberán contener las bases de las mismas, con la denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, los méritos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas y la composición de las comisiones de valoración.

Una vez emitida la autorización del concurso y, en su caso, subsanadas las observaciones efectuadas en el escrito de autorización, es cuando puede realizarse la convocatoria por parte del Ministerio correspondiente mediante resolución del Subsecretario (o, antes de la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen jurídico del sector público, mediante orden del Ministro), publicándose en el Boletín Oficial del Estado. Es esa convocatoria la que inicia el procedimiento administrativo, inicio que se produce de oficio y no a petición del interesado, teniendo efectos jurídicos para los interesados, convocatoria que puede ser objeto de recurso, todo ello en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de



octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículos 54 y siguientes en cuanto a iniciación del procedimiento administrativo y artículos 106 y siguientes en cuanto a la revisión de los actos administrativos).

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no se aportan argumentos que permitan avalar que la información solicitada tenga la naturaleza de información auxiliar o de apoyo.

6. En efecto, según criterio aprobado por este Organismo en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG (criterio nº 6 de 2015)

- (...) teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.

- En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende 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, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.
2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

- Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea



relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.

Según la propia resolución recurrida reconoce, la autorización de los concursos, a iniciativa de los Departamentos ministeriales, corresponde a la actual SECRETARÍA DE ESTADO DE FUNCIÓN PÚBLICA. Tras esta autorización, se producirá la oportuna convocatoria que es la que *inicia el procedimiento administrativo, teniendo efectos jurídicos para los interesados*. Es decir, parece vincular el acceso a esta información, por no incurrir la causa de inadmisión del art. 18.1 b), a que se trate del documento que produzca efectos jurídicos, la convocatoria del concurso.

Este Consejo de Transparencia no puede estar de acuerdo. Tal y como hemos manifestado en el criterio aprobado, es la naturaleza de la información y no su calificación la que debe ser tenida en cuenta a la hora de considerar que nos encontramos- o no- ante información auxiliar o de apoyo. Por otro lado, es indudable que la información que se solicita tiene efectos en el procedimiento y ha influido de forma determinante y principal, no accesoria, en la convocatoria finalmente aprobada y publicada y a la que se reconoce, como decimos, efectos jurídicos. Es decir, sin la solicitud de autorización del Instituto de Nacional de Estadística (INE) para la convocatoria del concurso y sin la aprobación de dicha convocatoria por parte de la actual Secretaría de Función Pública (antes, Secretaría de Estado de Administraciones Públicas), la convocatoria del concurso no se podría haber realizado. Por lo tanto, es información determinante de la decisión pública final, esto es, la convocatoria del concurso específico al que se refiere la solicitud.

Por otro lado, respecto de la interpretación de las causas de inadmisión, ya se ha pronunciado, por ejemplo, el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 11 de Madrid en su Sentencia 39/2017, dictada el de 22 de marzo de 2017 en el PO 50/2016 indicando que

“(…), ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” (Artículo 12), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual “el capítulo III (donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la ley) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.

Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en los que sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses



protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad (...).

7. Consideración distinta tendría, en nuestra opinión, *Toda la documentación en que se fundamentan las actuaciones y resoluciones adoptadas por la Secretaría de Estado, así como todos los documentos a los que se haga referencia en la misma o sean consecuencia de los acuerdos adoptados sobre la convocatoria del citado concurso específico.* En efecto, dicha documentación puede entenderse como claramente preparatoria destinada, por un lado, a solicitar autorización a la Secretaría de Estado de Función Pública para la convocatoria del concurso y, por otro, a formalizar la autorización por parte de dicha Secretaría de Estado de la convocatoria del indicado concurso. Se trataría, por lo tanto, de actividad preparatoria de carácter puramente organizativo destinada a la preparación de dichos actos, traducidos finalmente en documentos formales y, en última instancia, en la convocatoria final del concurso de los que sí puede predicarse la condición auxiliar o de apoyo.
8. En definitiva, por todos los argumentos expuestos previamente, la presente reclamación debe ser estimada parcialmente, por lo que la DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA debe proporcionar al reclamante la siguiente información:
 - *Copia de la resolución por la cual la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas aprobó que el Instituto Nacional de Estadística (INE), convocara concurso específico para la provisión de puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente, por Orden RCC/1822/2015 de 1 de septiembre (B.O.E. de 8 de septiembre de 2015).*
 - *Copia de la resolución u oficio donde el INE comunica a la Secretaría de Estado su intención de convocar el concurso específico sobre los puestos de trabajo vacantes.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos procede **PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 28 de marzo de 2017, contra el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles proporcione al interesado la información solicitada y especificada en el fundamento jurídico nº 8 de la presente resolución.



TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

POR SUPLENCIA (RESOLUCION de 19 de junio de 2017)
EL SUBDIRECTOR DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda

