



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-008895
N/REF: R/0490/2016
FECHA: 14 de febrero 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 18 de noviembre de 2016, 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] [REDACTED] solicitó el 28 de septiembre de 2016 al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), al entonces denominado MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (actualmente, MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA) la siguiente información:

Relación de todas y cada una de las partidas presupuestarias, destinadas a inversión en Aragón tanto por parte del Ministerio de Fomento como del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, incluidas en los Presupuestos Generales del Estado para 2016, que se verán afectadas por el acuerdo de "no disponibilidad de crédito" para el presente ejercicio, anunciado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el pasado mes de abril de 2016"

2. Mediante resolución de 19 de octubre, la D.G. DE PROGRAMACIÓN ECONÓMICA Y PRESUPUESTOS del MINISTERIO DE FOMENTO comunicó a la solicitante lo siguiente:

Con fecha 3 de octubre de 2016 esta solicitud se recibió en la Dirección General de Programación Económica y Presupuestos del Departamento, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre para su resolución.

ctbg@consejodetransparencia.es



Una vez analizada la petición, se resuelve no admitir la solicitud. El motivo de dicha inadmisión es que la petición versa sobre futuros (qué partidas se verán afectadas....

3. El 18 de noviembre de 2016, tiene entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno reclamación presentada por [REDACTED] de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la mencionada resolución en base a los siguientes argumentos:

A fecha 7 de noviembre de 2016 me llegó otra notificación a través del portal de transparencia (referencia 001-008965) sobre una solicitud que yo no había iniciado y de la que no tenía constancia. En ella se me notificaba la concesión del acceso a la información solicitada (con el mismo texto de la solicitud 001-008895 que yo había remitido al Ministerio de Hacienda) por parte del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Adjunto el documento de la resolución.

(...)

1. *Considero que el Ministerio de Hacienda no ha actuado conforme a la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno por los motivos mencionados a continuación: 1. El Ministerio de Hacienda resuelve mi solicitud sin aludir el amparo y preceptos legales de dicha inadmisión a trámite. No se menciona en la resolución ninguna de las excepciones en las que el derecho de acceso a información podría ser limitado establecidas en el artículo 14, tampoco alude a las posibles causas de inadmisión que establece la Ley 19/2013 en su artículo 18. La resolución se limita a afirmar que la petición versa sobre futuros (qué partidas se verán afectadas...) y la inadmisión en base a futuros no se encuentra contemplada en la Ley 19/2013.*

2. *El Ministerio de Hacienda tampoco motiva las causas de la inadmisión de la solicitud, tal y como establece el artículo 18 de la Ley 19/2013 y el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CI/006/2015) del 12 de noviembre de 2015, que especifica "que será requisito que la resolución por la que se inadmite la solicitud especifique las causas que lo motivan y la justificación legal o material aplicable en cada caso concreto". Esta falta de mención al marco legal y regulatorio en el que se basa la inadmisión de acceso a información, así como la ausencia de motivación y justificación no sólo contraviene la Ley 19/2013 sino que limita mi capacidad a la hora de argumentar la necesidad de disponer de acceso a la información en la presente reclamación.*

3. *La información que solicito se encuentra incluida en la definición de información que establece la ley 19/2013 en el artículo 13. El objetivo de mi petición es lograr un mayor conocimiento del proceso de aplicación del acuerdo de no disponibilidad de crédito en las partidas presupuestarias incluidas en los Presupuestos Generales del Estado para 2016. Dicho acuerdo de no disponibilidad data del mes de marzo de 2016, cuando fue anunciado por el Consejo de Ministros y mi solicitud de información es del mes de septiembre de 2016. Es decir, 6 meses después del acuerdo resulta inverosímil que el Ministerio de Hacienda no disponga de información que haya elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones sobre las partidas presupuestarias de Aragón afectadas por dicho acuerdo en la fecha en*



la que se realiza la solicitud. De hecho, el Ministerio de Agricultura ha identificado en su resolución (referencia 001-008965) que no existen partidas presupuestarias afectadas por dicho acuerdo en Aragón ¿Cómo es posible entonces que el Ministerio de Hacienda, responsable de los presupuestos no disponga de esa información?

Finalmente, me gustaría añadir a la presente reclamación que la gestión/tramitación de la solicitud de acceso a información no se ajusta a lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Ley 19/2013. El 19 de octubre el órgano al que dirijo mi solicitud resuelve inadmitirla a trámite sin notificarme que se ha dado traslado a otras unidades. El 7 de noviembre, sin previo aviso, me notifican la concesión del acceso a información de una solicitud que yo no había cursado.

Esta forma de gestión y tramitación de las solicitudes presenta varios problemas: - Genera inseguridad jurídica al solicitante pues se me concede acceso a una información que 20 días antes había sido inadmitida a trámite. Además, la administración está generando expedientes paralelos al original sin que los solicitantes lo hayan solicitado y llegan notificaciones de las que no tenemos constancia. (...) Lo lógico es que en estos casos se realice una coordinación interna y que no sea el solicitante el que asuma los problemas e inseguridades jurídicas derivados de la falta de coordinación. - Genera serias dificultades a las organizaciones de la sociedad civil que estamos haciendo monitoreo y seguimiento de la aplicación de la Ley 19/2013, como es mi caso concreto que pertenezco a la organización Access Info Europe. Ante la falta de información sobre el sistema de gestión de solicitudes y los datos sobre las mismas, surgen dudas sobre cómo se contabilizan en sus estadísticas la concesión/denegación del acceso ¿se considera como inadmitida o que se ha concedido el acceso?. Además, la generación de expedientes paralelos aumenta el número de solicitudes de forma artificial y no se corresponde con la realidad. Información adecuada sobre ambos aspectos es esencial para el correcto monitoreo y evaluación de la aplicación de la Ley, así como para identificar posibles mejoras en la gestión de las solicitudes de acceso a información. Por todo lo expuesto, ruego al Consejo de la Transparencia a que tenga en consideración esta reclamación y se me conceda acceso a la información solicitada. Así mismo, ruego al Consejo de transparencia que aborde el tema de la generación de expedientes paralelos y descoordinación en la gestión y tramitación de las solicitudes por parte de la Administración, en la medida de sus competencias, para que no se vulnere la seguridad jurídica de los solicitantes de acceso a información

4. Con fecha 23 de noviembre se recibió respuesta a la solicitud de aclaración remitida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a la reclamante al objeto de identificar al organismo frente al que se dirigía la reclamación. La interesada confirmó que la misma se presentaba *ante el organismo que resolvió la solicitud, es decir, ante el Ministerio de Fomento.*
5. El 25 de noviembre de 2016, el Consejo de Transparencia remitió la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE FOMENTO, Departamento que dictó la resolución recurrida, para que formulara las alegaciones



que considerase oportunas, las cuales tuvieron entrada el 22 de diciembre de 2016 y en las que se indicaba lo siguiente:

De acuerdo con la letra a) 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 relativas a información que esté en curso de elaboración o sea de publicación general.

En la actualidad se está trabajando en el ajuste de las partidas presupuestarias del Departamento para hacer efectivo el acuerdo de "no disponibilidad de crédito" de forma que no se vea afectada la estrategia inversora del Ministerio en las diferentes regiones de España. Es por ello que la información solicitada por la interesada se encuentra en curso de elaboración y no puede ser entregada, al amparo de lo establecido en el mencionado artículo 18.1. a) de la Ley 19/2013.

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 potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 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".

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. Según se desprende de los hechos descritos, el presente expediente plantea una serie de cuestiones tanto de índole formal como material, siendo las primeras relativas a la tramitación dada a la solicitud por el organismo al que iba dirigida y la segunda a la respuesta proporcionada a la misma.

En primer lugar, de los antecedentes de hecho se deriva que la solicitud fue planteada frente al entonces MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES, hoy MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (MINHAFFP) debido a que el objeto de la misma era la aplicación práctica del



acuerdo de no disponibilidad de crédito aprobado por dicho Departamento en las inversiones proyectadas en la Comunidad Autónoma de Aragón por otros dos Ministerios, el de Fomento y el de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

A este respecto, debe señalarse que, en el caso de que el Ministerio al que se dirigía la solicitud considerase que se trataba de información de la que no disponía, el artículo 19. 1 de la LTAIBG dispone expresamente para estos supuestos lo siguiente:

1. Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.

Ello no obstante, el MINHAFP dividió la solicitud, por lo que una única solicitud se convirtió en la práctica en dos, a resolver cada una de ellas por los Departamentos ministeriales competentes, esto es, el Ministerio de Fomento y el hoy denominado Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Esta circunstancia no fue comunicada en ningún momento a la solicitante, según indica la misma en su reclamación, sin que ello haya sido cuestionado o rebatido por la Administración.

Por lo tanto, además de incumplir con el mandato de la LTAIBG de la comunicación al solicitante del organismo o entidad al que, por ser competente, se le ha remitido la solicitud, lo que implica una situación de inseguridad de la solicitante respecto de la tramitación de su expediente, la circunstancia descrita produce cierta distorsión respecto del volumen de solicitudes recibidas por los organismos de la Administración General del Estado.

A este respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, si bien es consciente que las solicitudes de información que presentan los ciudadanos son en ocasiones complejas y afectan a diversidad de materias y, por lo tanto, de organismos competentes, no es menos cierto que el conocimiento de la aplicación práctica de la LTAIBG requiere de datos certeros y fiables que muestren un panorama claro de la situación. Por ello, entendemos que una buena práctica en esta materia sería identificar, a efectos estadísticos, los expedientes de solicitud que se encuentran interconectados por cuanto, estando diferenciados, provienen de una única solicitud original.

4. Ya desde un punto de vista material relativo a la información proporcionada a la solicitud, destaca que, mientras el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación proporciona la información solicitada e indica que el acuerdo de no disponibilidad de crédito sobre el que se refiere la solicitud *no ha afectado a ninguna de las partidas presupuestarias destinadas a inversiones en Aragón*, el MINISTERIO DE FOMENTO inadmite la solicitud al considerar que la petición versa sobre futuribles y sólo en el trámite de alegaciones sustanciado como consecuencia de la tramitación de la presente reclamación considera de aplicación lo dispuesto en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG.



En primer lugar, entiende este Consejo de Transparencia que la respuesta proporcionada a la solicitante no es conforme con lo previsto en la LTAIBG. En efecto, la norma prevé en su artículo 18 las circunstancias que deben darse para poder inadmitir una solicitud de información, siempre de forma motivada, y entre ellas no se encuentra lo alegado por el Departamento concernido, esto es, que la solicitud se presente utilizando la forma verbal de futuro y, por lo tanto, su objeto sean futuribles.

Este Consejo no puede estar de acuerdo con esta apreciación. Así, si bien la solicitud se refiere a inversiones que se verán afectadas por el acuerdo de no disponibilidad de crédito adoptado, no es menos cierto que dicho acuerdo fue acordado en el mes de abril y la pregunta fue presentada en el mes de septiembre, esto es, habiendo transcurrido un lapso de tiempo suficiente, a nuestro juicio, para entender analizadas las consecuencias prácticas de dicho acuerdo. Sobre todo teniendo en cuenta que la solicitud se circunscribía a inversiones previstas tan sólo en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Es decir, puede y debe entenderse que la solicitud se refería a aquellas inversiones que, ya en el mes de septiembre y como consecuencia de un acuerdo del mes de abril, se van a ver afectadas. Esta información no puede ser calificada de futurible a menos que transcurridos 5 meses desde la adopción del acuerdo, aún no se hubiera realizado esta valoración de su impacto o no se tuviera claro en qué medida afectarían a las inversiones proyectadas. Sobre todo teniendo en cuenta la incidencia en este caso del año presupuestario natural, del que sólo restaban 3 meses.

5. Por otro lado, es sólo en el escrito de alegaciones donde el MINISTERIO DE FOMENTO argumenta que la inadmisión de la solicitud deriva de la aplicación del artículo 18.1 a) de la LTAIBG, precepto que dispone lo siguiente:

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

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

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido la oportunidad de interpretar esta causa de inadmisión que, a nuestro juicio, se conecta con el hecho de que la información, al no estar disponible – en curso de elaboración- o estar prevista su publicación de tal manera que pueda ser accesible con carácter general- *o de publicación general-*, no puede proporcionarse en el momento exacto en que la solicitud es presentada.

Destaca, por lo tanto, que se tratan de circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información- se entiende que permitiéndose en ese momento su acceso- o con su publicación.

Por otro lado, en el caso que nos ocupa, no se argumenta suficientemente por qué se considera de aplicación la mencionada causa de inadmisión, ya que tan sólo se



indica que “se está trabajando en el ajuste de las partidas presupuestarias del Departamento para hacer efectivo el acuerdo de “no disponibilidad de crédito” de forma que no se vea afectada la estrategia inversora del Ministerio en las diferentes regiones de España”. Llama la atención que dicho argumento se proporcione en un escrito de fecha 21 de diciembre de 2016 y respecto de un acuerdo fechado en el mes de abril de ese mismo año que, dada sus características, viene llamado a ser de aplicación directa e inmediata.

Por todo lo indicado anteriormente, y especialmente por cuanto no se ha motivado debidamente la inadmisión de la solicitud y, con ello, la solicitante se ve desprotegida de en su derecho reconocido constitucionalmente y desarrollado por la LTAIBG, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que la presente reclamación debe ser estimada.

6. A tal efecto, el MINISTERIO DE FOMENTO debe dar la información relativa a las partidas presupuestarias destinadas a inversiones en la Comunidad Autónoma de Aragón que se han visto o verán afectadas por el acuerdo de “no disponibilidad de crédito” adoptado en abril de 2016 atendiendo a lo siguiente:
- En el caso en que aún no se tuviese toda la información, deberá confirmarse este extremo e indicarse a la solicitante cuándo se prevé que finalice su elaboración, momento en el cual deberá proporcionársela.
 - Si no se dispone de información acerca de todas las inversiones que se verán afectadas, deberá otorgarse acceso parcial a la información de la que se disponga en ese momento, indicando igualmente la fecha aproximada en que se podrá completar la información.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 18 de noviembre de 2016, contra la Resolución del MINISTERIO DE FOMENTO, de fecha 19 de OCTUBRE de 2016.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de 10 días, remita a la interesada la información solicitada y referenciada en el fundamento jurídico nº 6.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de 10 días, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información suministrada al reclamante en cumplimiento del apartado anterior.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

