



Resolución 084/2020

S/REF: 001-041610

N/REF: R/0084/2020; 100-003423

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática

Información solicitada: Documentos con la estimación de la RPA contenida en la "Actualización del Programa de Estabilidad (APE) para 2017-2020"

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED], en nombre y representación de las entidades TDA 2015-1, Fondo de Titulización; TDA 2017-2, Fondo de Titulización; y BOTHAR, Fondo de Titulización, y de Kommunalkredit Austria AG, solicitó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, y amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 4 de diciembre de 2019, información en los siguientes términos:
(...) 2. *Que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (en adelante, la "AIReF"), en su Informe 24/18, de 18 de mayo, sobre la Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2018-2021, afirmó lo siguiente:*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

«La nueva estimación de la RPA realizada por la IGAE reduce el coste a 1.800M€ en 2018 desde los 3.500M€ anunciados en la APE 2017 – 2020» (vid. pág. 44). (...)

3. Que, tras el requerimiento de información efectuado a la AIReF acerca de los motivos de la drástica reducción de las estimaciones del importe de la RPA, mediante resolución del Director de su División Jurídico-Institucional, de fecha 13 de marzo de 2018, se señaló lo siguiente: (...)se significa que la AIReF no ha cuantificado en ningún caso su importe.

En la Actualización del Programa de Estabilidad (APE) para 2017-2020, presentado en marzo de 2017, el Gobierno recogió un impacto estimado de 3.500 millones de euros en concepto de RPA (...)

4. (...) los Acreedores solicitaron a la Intervención General de la Administración del Estado (en adelante, la "IGAE") el acceso a los contenidos y documentos elaborados o adquiridos por la IGAE en el ejercicio de sus funciones en la emisión de las dos estimaciones de la RPA, así como cualquier información pública relacionada con lo anterior y con el cálculo o estimación de la RPA.

(...) la Subdirectora General de Estudios y Coordinación de la IGAE, mediante resolución de 29 de marzo de 2019, respondió lo siguiente:

«[...] respecto a la cifra de 3.500 millones, la IGAE no ha realizado estimación alguna al respecto; (...) En este sentido, se señala que dicha estimación de 3.500 millones aparece recogida en el Programa de Estabilidad del Reino de España 2017- 2020, remitido por el Gobierno a las autoridades europeas y disponible en la web del Ministerio de Hacienda. Ni esta Intervención General es responsable de la elaboración del Programa, ni el texto de dicho Programa atribuye a la IGAE la referida estimación.

(...)

7. Que, a la vista de lo anterior, en fecha 14 de mayo de 2019 los Acreedores presentaron una nueva solicitud de acceso a información pública ante el Excmo. Sr. Ministro de Fomento, en cuya virtud se solicitó acceso a los contenidos y documentos elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones en el cálculo de la primera estimación de la RPA a la que alude tanto la AIReF como la IGAE, por importe de 3.500 millones de euros.

8. Que, ante la falta de respuesta del Excmo. Sr. Ministro de Fomento a la solicitud de acceso a la información pública, los Acreedores formularon reclamación ante el CTBG,

quien dictó la resolución núm. 522/2019, de 14 de octubre de 2019, cuya copia se aporta como Documento número 9.

La citada resolución del CTBG desestimó la reclamación presentada por los Acreedores sobre la base de los siguientes argumentos:

(i) La información pública solicitada por los Acreedores tiene su origen en el documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España", que en su página 44 señala lo siguiente:

«[...] En todo caso, para el periodo 2017-2018, esta rúbrica está afectada por la cobertura por importe de 3.500 millones de euros para atender la responsabilidad patrimonial derivada de los procedimientos judiciales de las ocho autopistas de peaje que se encuentran en concurso de acreedores y que se estima pueda hacerse efectiva en dicho periodo» (el destacado es nuestro).

Para mayor facilidad se aporta, como Documento número 10, copia del citado documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España".

(ii) El Ministerio de Fomento ha alegado que desconoce quién elaboró la información y/o documentación que sirvió de base para la estimación de los citados 3.500 millones de euros, pero que en cualquier caso se trata de información y/o documentación no elaborada por el Ministerio de Fomento.

9. Que, a la vista de las respuestas ofrecidas por la AIReF, por la IGAE, por el Ministerio de Fomento y por el propio CTBG, esta parte entiende que la información pública que viene solicitándose desde hace más de un año tiene origen directamente en el Gobierno de España.

(...) lo cierto es que dicha estimación de la RPA se encuentra reflejada en un documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2017-2020" que fue remitido por el Gobierno a las autoridades europeas (vid. Documento número 10). Como resulta lógico, la estimación de la RPA contenida en un documento del propio Gobierno de España debió fundamentarse en información o documentación elaborada o adquirida por el Gobierno en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, es evidente que el Gobierno de España no puede realizar estimaciones de gasto sobre la base de meras conjeturas, y mucho menos si dichas estimaciones son reflejadas en un documento oficial que es objeto de traslado a las autoridades europeas.

Es por ello igualmente evidente que el Gobierno de España realizó las estimaciones de gasto contenidas en el documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2017-2020" con base en algún documento o información elaborado por el propio Gobierno, por sus asesores o por algún órgano de la Administración del Estado.

(...) por medio del presente escrito se solicita el ACCESO A LOS CONTENIDOS Y DOCUMENTOS ELABORADOS O ADQUIRIDOS POR EL GOBIERNO DE ESPAÑA EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES EN LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMERA ESTIMACIÓN DE LA RPA, POR IMPORTE DE 3.500 MILLONES DE EUROS, CONTENIDA EN EL DOCUMENTO DENOMINADO "ACTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2017-2020 DEL REINO DE ESPAÑA" (vid. documento número 10), así como cualquier información pública relacionada con lo anterior.

10. Que, a efectos aclaratorios, conviene poner de manifiesto que esta representación no solicita acceso a los documentos y a la información que están siendo utilizados por el Ministerio de Fomento en los procedimientos –actualmente en curso– de liquidación de los Contratos de Concesión y que darán lugar a una cifra cierta de RPA. (...)

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada de 5 de febrero de 2020, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que reitera los antecedentes de su solicitud de información y alega lo siguiente:

*(...) **SEGUNDO.**- La desestimación, por silencio administrativo, de la solicitud de acceso a información pública es contraria a Derecho, al no concurrir ninguno de los límites previstos en los artículos 14 y 18 de la LTAIBG y contravenir la finalidad perseguida por la LTAIBG.*

1. *La documentación e información cuyo acceso se viene solicitando desde hace prácticamente dos años –y se solicitó nuevamente al Secretariado del Gobierno el pasado 4 de diciembre de 2019– se subsume dentro del concepto de información pública definido en el artículo 13 de la LTAIBG, (...)*

(...) dada la naturaleza de la información pública solicitada, no parece que concurren ninguna de las circunstancias señaladas en el artículo 14 de la LTAIBG que justificarían una limitación al derecho de acceso (i.e. afectación a la seguridad nacional, a la defensa, a las relaciones exteriores, a la seguridad pública, etc.), sin que por otra parte dichas circunstancias hayan sido alegadas en ningún momento por la Administración.

Por otro lado, tampoco concurren las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la LTAIBG:

(...) la información solicitada no está "en curso de elaboración o de publicación general", (...), en ningún caso solicita acceso a los documentos y a la información que están siendo utilizados por el Ministerio de Fomento en los procedimientos –actualmente en curso– de liquidación de los Contratos de Concesión y que darán lugar a una cifra cierta de RPA.

(...) la información solicitada no tiene "carácter auxiliar o de apoyo (...)" lo que se solicita es la información y documentación final y definitiva tenida en cuenta por el Gobierno de España a la hora de aprobar el documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España" que fue remitido a las autoridades europeas.

(...) no requiere «una acción previa de reelaboración» (...) tuvo que estar plenamente elaborada y a disposición del Gobierno para que la pudiese reflejar en el documento que se remitió a las autoridades europeas.

(...) la solicitud no se ha dirigido a "un órgano en cuyo poder no obra la información (...)" como han puesto de manifiesto la AIREF, la IGAE, el Ministerio de Fomento y este propio CTBG, la información solicitada tiene que obrar en poder del Gobierno de España, que es quien aprobó el documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España", en el que consta la estimación (...)

(...) no es manifiestamente repetitiva ni tiene "un carácter abusivo (...)" los Acreedores Financieros llevan prácticamente dos años intentando acceder a la información pública solicitada y el mismo CTBG les ha reconocido dicho derecho en su resolución de 20 de diciembre de 2018 (R/0576/2018).

En cualquier caso, todos los documentos remitidos por los citados órganos administrativos dejan patente que quien dispone de la información pública solicitada es directamente el Gobierno de España, por lo que, al respetuoso juicio de esta representación, dichos órganos

deberían haberle remitido de oficio la solicitud de acceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 de la LTAIBG.

(...)

3. Con fecha 12 de febrero de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente de reclamación al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, al objeto de que por dicho Departamento se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 11 de marzo de 2020, el citado departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

Primero.- El 4 de diciembre de 2018 se recibió en esta Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno, a través del Registro General y no del Portal de Transparencia, solicitud de acceso a la información pública interpuesta por [REDACTED], registrada posteriormente con el número de acceso a información 041610 (...)

Segundo.- Sorprende que después de haberse dirigido desde principios de 2018 a otros tres organismos públicos sobre similar cuestión (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, la Intervención General de la Administración del Estado y el Ministerio de Fomento) - lo que dio origen a dos reclamaciones ante ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- se insista en la presentación de la solicitud de acceso por el Registro General y no por el Portal de Transparencia. Aunque plenamente aceptable este procedimiento de solicitud de información pública según lo previsto en el artículo 17 de la Ley, no es menos cierto que en los Registros Generales puede desconocerse el carácter de solicitud de acceso por la vía de la Ley 19/2013 de transparencia. Esto es lo que sucedió con este escrito de 4 de diciembre, por lo que se piden disculpas y se informa que ha sido incorporado finalmente a la herramienta informática GESAT de gestión de solicitudes de acceso con el número 041610. (...)

Cuarto.- Con fecha 11 de marzo se ha dictado Resolución por la que se inadmite la solicitud de acceso (doc 1) en los siguientes términos:

Una vez analizada la solicitud, y atendiendo a lo dispuesto en dicho artículo, se le comunica que no consta en este Departamento contenidos y documentos elaborados o adquiridos por el Gobierno de España en el ejercicio de sus funciones en la determinación de la primera estimación de la RPA, por importe de 3.500 millones de euros, contenida en el documento denominado "Actualización del programa de estabilidad 2017-2020 del Reino de España".

La Resolución 223/2017, de 25 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, recuerda que el concepto de información pública, según el artículo 13 de la Ley 19/2013, viene referido al deber de aportar información que existe, circunstancia que no se da en el presente caso puesto que, como se expone, no existe información o documentación alguna sobre la materia solicitada.

En consecuencia, se resuelve inadmitir la solicitud de acceso a la información pública planteada por [REDACTED]

Asimismo, se añadía lo siguiente:

“En aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley 19/2013, se le informa que el órgano que podría ser competente para conocer de su solicitud es el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, al que se pasa copia de su solicitud de acceso y documentación anexa, según los términos del artículo 19.1 de la Ley 19/2013”.

En contestación a la reclamación presentada por [REDACTED] se formulan las siguientes ALEGACIONES:

Única.- Reconociendo que la solicitud se resolvió fuera de plazo, ello se debió a la confusión sobre la naturaleza del escrito formulado. Advertido el error, se procedió a dictar resolución de inadmisión y a trasladar el escrito y su documentación anexa al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Como conclusión, debe manifestarse que se solicita que se resuelva de forma estimatoria a efectos puramente formales la reclamación formulada el 5 de febrero de 2019 por [REDACTED] ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, dado que se le contestó por Resolución de fecha 11 de marzo.

4. Mediante escrito de entrada 30 de marzo de 2020, el reclamante aportó al expediente la Resolución de 11 de marzo de 2020 del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, y realizó las siguientes alegaciones:

(...) considerando que la Resolución del Secretariado del Gobierno es contraria a Derecho y vulnera los derechos e intereses de mis representadas –sea dicho con el debido respeto y en estrictos términos de defensa–, por medio del presente escrito formulo, en tiempo y forma,

RECLAMACIÓN ANTE EL CTBG CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL SECRETARIADO DEL GOBIERNO, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG.

Asimismo, dada la identidad sustancial entre dicha reclamación y la tramitada en el presente expediente –seguida contra la desestimación, inicialmente por silencio administrativo, de la misma solicitud de acceso a información pública, posteriormente inadmitida por la Resolución del Secretariado del Gobierno– por medio del presente escrito solicito la ACUMULACIÓN de ambas reclamaciones y su tramitación de forma conjunta en el presente expediente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 9/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ("LPACAP").

(...)

La inadmisión de la solicitud de acceso con base en el artículo 13 de la LTAIBG es contraria a Derecho.

(...) ha inadmitido la solicitud presentada por los Acreedores Financieros sin alegar ninguna de las citadas causas, e incluso sin tan siquiera alegar el artículo 18 de la LTAIBG.

(...) la remisión del expediente al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (identificado por la Resolución del Secretariado del Gobierno como órgano en cuyo poder puede obrar la información pública solicitada) es incompatible con la inadmisión de la solicitud, acordada por la Resolución del Secretariado del Gobierno.

Tal y como se señala en el epígrafe del artículo 19 de la LTAIBG, la remisión de la solicitud de acceso al órgano competente es un acto de tramitación del procedimiento. Y, por el contrario, la inadmisión de la solicitud es un acto de terminación del procedimiento.

(...)

La Resolución del Secretariado del Gobierno pretende que esta parte siga con un "peregrinaje" entre órganos de la Administración General del Estado para obtener una información existente, con la que el Gobierno de España elaboró un documento que remitió a las autoridades europeas, y cuyo acceso ya fue reconocido por este CTBG. (...)

En concreto, en su resolución de 20 de diciembre de 2018 (R/0576/2018), este CTBG señaló lo siguiente:

« [...] Es decir, lo cierto es que estas estimaciones [de la RPA] existen y obran en su poder, por lo que pueden ser objeto de solicitud, en virtud del ejercicio del derecho de acceso a la información pública» (el destacado es nuestro).

Pues bien, a la vista de las respuestas ofrecidas por todos los órganos de la Administración General del Estado, ha quedado meridianamente claro que es el Gobierno de España quien tiene que disponer de la información pública solicitada.

En efecto, la primera estimación de la RPA derivada de la liquidación de los Contratos de Concesión, por importe de 3.500 millones de euros, se encuentra en un documento denominado "Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España " que fue remitido por el Gobierno de España a las autoridades europeas (vid. documento número 12 aportado junto a la reclamación de 5 de febrero de 2020).

Como resulta lógico, dicha estimación debió fundamentarse en información o documentación elaborada o adquirida por el Gobierno de España en el ejercicio de sus funciones, o por sus asesores o algún órgano de la Administración del Estado.

(...) no tiene ningún sentido que la solicitud de acceso a la información pública sea ahora remitida al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y continúe así el periplo administrativo por el que están pasando los Acreedores Financieros para poder acceder a cierta información pública.

Dado que el documento en el que consta la estimación de la RPA por importe de 3.500 millones de euros fue remitido por el Gobierno de España a las autoridades europeas, es el Gobierno de España (por medio del Secretariado del Gobierno) quien tiene que facilitar esa información, sin perjuicio de la tramitación interna que deba llevarse a cabo para localizarla.

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 Gobierno², la Presidencia 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 12³, 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, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la solicitud de información se presentó el 4 de diciembre de 2019 por Registro Electrónico General y conforme reconoce la Administración en sus alegaciones el *4 de diciembre de 2018 (sic) se recibió en esta Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno, a través del Registro General*, fecha en la que por tanto tuvo entrada en el órgano competente para resolver.

²<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

³<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

Es decir, que el plazo de un mes del que disponía para resolver y notificar finalizaba el 4 de enero de 2020, y sin embargo, la resolución sobre el derecho de acceso se dictó el 11 de marzo de 2020, pasado dos meses desde la finalización del plazo y una vez presentada reclamación (el 2 de febrero) ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y después de que se diera traslado del expediente (12 de febrero) para alegaciones. Justifica la Administración tanto retraso en que el interesado presentó la solicitud de información a través del Registro General y no del Portal de Transparencia, desconociendo el registro general el carácter de solicitud de acceso por la vía de la Ley 19/2013 de transparencia.

A este respecto cabe señalar que en el Justificante del Registro de presentación se emitido por el Registro General se puede comprobar que figura *“Solicitud de Acceso a Información Pública”*, motivo por el cual, no entendemos la justificación del retraso, al sí constar la naturaleza de la solicitud de información.

En este sentido, se recuerda que, según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, *con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.*

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosos casos precedentes (por ejemplo, en los expedientes [R/0100/2016](#)⁴, [R/0628/2018](#)⁵ o más recientemente [R/017/19](#)⁶) sobre la demora en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/01.html

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/03.html

humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. En segundo lugar, cabe señalar que el reclamante al recibir, fuera de plazo, la resolución de fecha 11 de marzo de 2020 por la que se daba respuesta a su solicitud de información ha considerado procedente presentar una segunda reclamación (entrada el 30 de marzo de 2020) ante este Consejo de Transparencia (la primera por silencio administrativo) y solicita se acumulen tramiten conjuntamente las mismas dada la identidad sustancial.

A este respecto, hay que señalar que la tramitación que hubiera seguido este Consejo de Transparencia al recibir las alegaciones de la Administración ante la reclamación presentada por silencio el 11 de marzo de 2020, habría consistido en concederle Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo y en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁷ presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión.

Tramitación que no se llevó a cabo ya que, de acuerdo con los apartados primero y segundo de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público.

No obstante, al haber sido presentadas nuevas alegaciones por el interesado a la vista de la Resolución dictada sobre el derecho de acceso y las alegaciones efectuadas por la Administración a su reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no ha considerado necesario tramitarla como un segunda reclamación, y por ende, no acumularlas, sino tener por evacuado el trámite de Audiencia.

5. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información es *el acceso a los contenidos y documentos elaborados o adquiridos por el gobierno de España en el ejercicio de sus funciones en la determinación de la primera estimación de la RPA, por importe de 3.500 millones de euros, contenida en el documento denominado "Actualización del*

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1>

programa de estabilidad 2017-2020 del Reino de España”, y que la Administración ha inadmitido.

Fundamenta la Administración su inadmisión en que *no consta en este Departamento contenidos y documentos elaborados o adquiridos por el Gobierno de España en el ejercicio de sus funciones en la determinación de la primera estimación de la RPA. Y por ello, en base al artículo 18.2 de la Ley 19/2013, se le informa que el órgano que podría ser competente para conocer de su solicitud es el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, al que se pasa copia de su solicitud de acceso y documentación anexa, según los términos del artículo 19.1 .*

Dicho lo anterior, se deduce que en un primer término la Administración está inadmitiendo la solicitud de información al considerar de aplicación la causa inadmisión prevista en el artículo 18.1 d) de la LTAIBG que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente, y que está prevista para cuando la solicitud se dirige a un órgano en cuyo poder no obra la información y se desconoce el competente.*

Entiende, por lo tanto, este Consejo de Transparencia que ésta es la causa invocada, aunque no es mencionada expresamente, como advierte el reclamante, dado que, sí alega el artículo 18.2, para indicar que órgano considera podría ser competente, que dispone que *En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.*

No obstante lo anterior, en un segundo término considera de aplicación el artículo 19.1 de la LTAIBG que dispone que *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, ya que específicamente lo alega y confirma que pasa copia de su solicitud de acceso y documentación anexa al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.*

En consecuencia, tal y como alega el reclamante, la Administración está mezclando dos supuestos distintos: la inadmisión en base a lo previsto en el 18.1 d) por no tener la información y desconocer el competente indicando al reclamante el que, a su juicio, pudiera dispone de la información requerida y el acto de trámite que se prevé en el art. 19.1

destinado a dirigir la solicitud de información al efectivamente competente, una vez que ha sido recibida por un órgano que crece de tal condición.

6. A nuestro juicio, la causa de inadmisión del art. 18.1 d), por su condición de finalizadora del procedimiento, debe interpretarse con ese carácter restrictivo al que hace referencia el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de octubre de 2017, y ha de aplicarse a los casos en los que claramente se desconozca el competente para atender una solicitud de información.

Esta sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.(...)

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley";

Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, ha de hacerse notar que:

- Se solicita el acceso a los contenidos y documentos elaborados o adquiridos por el gobierno de España en el ejercicio de sus funciones en la determinación de la primera estimación de la RPA, por importe de 3.500 millones de euros, contenida en el documento denominado "Actualización del programa de estabilidad 2017-2020 del Reino de España".
- Que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (la "AIReF"), en su Informe 24/18, de 18 de mayo, sobre la Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2018-2021, afirmó que «La nueva estimación de la RPA realizada por la IGAE

reduce el coste a 1.800M€ en 2018 desde los 3.500M€ anunciados en la APE 2017 – 2020».

- Esta información solicitada tiene su origen en el documento denominado **"Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España"**, que en su página 44 señala lo siguiente: *«[...] En todo caso, para el periodo 2017-2018, esta rúbrica está afectada por la cobertura por importe de 3.500 millones de euros para atender la responsabilidad patrimonial derivada de los procedimientos judiciales de las ocho autopistas de peaje que se encuentran en concurso de acreedores y que se estima pueda hacerse efectiva en dicho periodo (...) Tal y como determina la resolución de este Consejo de Transparencia [R/522/2019](#)⁸, de 14 de octubre de 2019.*
- Este mencionado documento en el que consta la estimación de la RPA por importe de 3.500 millones de euros fue remitido por el Gobierno de España a las autoridades europeas.
- Que, según consta en los antecedentes de hecho, primero se solicitó a la AIReF acerca de los motivos de la drástica reducción de las estimaciones del importe de la RPA, que mediante resolución del Director de su División Jurídico-Institucional, de fecha 13 de marzo de 2018, confirmó que la AIReF *no ha cuantificado en ningún caso su importe.*
- Asimismo, según consta igualmente, en segundo lugar se solicitó a la IGAE la misma información que mediante resolución de 29 de marzo de 2019, respondió lo siguiente: *«[...] respecto a la cifra de 3.500 millones, la IGAE no ha realizado estimación alguna al respecto; (...) En este sentido, se señala que dicha estimación de 3.500 millones aparece recogida en el Programa de Estabilidad del Reino de España 2017- 2020, remitido por el Gobierno a las autoridades europeas y disponible en la web del Ministerio de Hacienda.*
- Y, en tercer lugar, se solicitó al Ministerio de Fomento que, conforme se ha reflejado en los antecedentes de hecho, alegó *que desconoce quién elaboró la información y/o documentación que sirvió de base para la estimación de los citados 3.500 millones de euros, pero que en cualquier caso se trata de información y/o documentación no elaborada por él.*

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

Por lo tanto, podemos concluir que la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 d) de la LTAIBG no es correcta, y que la tramitación adecuada es la aplicación de lo previsto en el 19.1 de la LTAIBG, en cuya virtud, la Secretaria General Técnica, Dirección del Secretariado del Gobierno (Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática), conociendo y mencionando expresamente el órgano en el que considera que obra la información solicitada, ha remitido la solicitud de información y la documentación anexa al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Dado que:

- Cuando analiza la solicitud de información que ha dado lugar a la presente reclamación es advertida de que ni la IREF, ni la IGEA ni el Ministerio de Fomento han podido facilitar la información solicitada al no obrar en su poder.
- Y que el documento denominado "*Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España*", en el que consta el importe de 3.500 millones de euros para atender la responsabilidad patrimonial derivada de los procedimientos judiciales de las ocho autopistas de peaje que se encuentran en concurso de acreedores, se envía por el Gobierno de España a las autoridades europeas.

Todo ello, ya que como alega el reclamante y comparte este Consejo de *Transparencia Como resulta lógico, dicha estimación debió fundamentarse en información o documentación elaborada o adquirida por el Gobierno de España en el ejercicio de sus funciones, o por sus asesores o algún órgano de la Administración del Estado. (...) En este sentido, es evidente que el Gobierno de España no puede realizar estimaciones de gasto sobre la base de meras conjeturas, y mucho menos si dichas estimaciones son reflejadas en un documento oficial que es objeto de traslado a las autoridades europeas.*

En consecuencia, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada por motivos formales.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada por [REDACTED] en nombre y representación de TDA 2015-1, Fondo de Titulización; TDA 2017-2, Fondo de Titulización; y BOTHAR, Fondo de Titulización y de Kommunalkredit Austria AG, con entrada el 5 de febrero de 2020, contra el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA a que, en el plazo máximo de 3 días hábiles, confirme al interesado la recepción de la solicitud de información y la aceptación de la competencia por parte del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

En caso contrario, en aplicación del art. 19.1 de la LTAIBG, remita la solicitud de información al indicado Departamento, e informe de la realización de este trámite al interesado.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA a que, en el mismo plazo máximo, remita constancia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la realización de los trámites señalados en el 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](#)⁹, 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](#)¹⁰.

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](#).¹¹

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁰ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>