



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 902/2020

S/REF: 001-50931

N/REF: R/0902/2020; 100-004611

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda

Información solicitada: Acuerdo Marco 23/17 para el suministro de energía eléctrica durante 2 años

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, al 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 2020, la siguiente información:

Según consta en la Plataforma de Contratación del Sector Público así como en la página de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, se ha formalizado un Acuerdo Marco (AM 23/17) para el suministro de energía eléctrica con duración del mismo de 2 años desde el 15 de agosto de 2018 y prorrogable por otros dos, destinado para distintos organismos públicos y distribuido en 6 lotes.

No he conseguido encontrar ninguna publicación de adhesión de ningún organismo público a dicho acuerdo marco, ni en la Plataforma de Contratación ni en la página de la Dirección General.

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

Por ello, solicito se me aporte detalle de los contratos suscritos en base al Acuerdo Marco 23/2017 referido de los organismos públicos que han solicitado la adhesión desde su inicio hasta la fecha, incluyendo los siguientes datos:

- *Organismo interesado.*
 - *Plazo del contrato ejecución.*
 - *Importe solicitado.*
 - *Lote.*
 - *Empresa adjudicataria.*
2. Mediante Resolución de fecha 16 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DE HACIENDA contestó a la reclamante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve conceder el acceso a la información que obra en este Centro directivo.

No existe ningún contrato basado suscrito en base al Acuerdo Marco 23/2017, para el suministro de energía eléctrica, que reúna los requisitos indicados en la solicitud de información (esto es, que se trate de contratos basados para el suministro de energía eléctrica a entidades del sector público que hayan solicitado la adhesión desde su inicio hasta la fecha de presentación de la solicitud).

El Acuerdo Marco 23/2017, para el suministro de energía eléctrica, inició su ejecución el 15 de agosto de 2018 y su ámbito subjetivo ya se encontraba fijado de forma definitiva en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares del Acuerdo marco. Así, en su anexo I ya se recogen las entidades adheridas al mismo, conforme a lo previsto en el entonces vigente artículo 205.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y que eran:

La Autoridad Portuaria de Ceuta,

La Autoridad Portuaria de Motril,

La Autoridad Portuaria de Pasaia, y

La Fundación CNIC-Carlos III de Madrid.

En consecuencia, y no habiéndose podido adherir al Acuerdo Marco 23/2017 para el suministro de energía eléctrica, ninguna otra entidad del sector público desde el inicio de su

ejecución, el 15 de agosto de 2018, no existe ningún contrato basado objeto de la presente solicitud de información.

3. Ante esta respuesta, el 19 de diciembre de 2020, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Consideraciones previas.

Los Acuerdos Marco vienen regulados en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), más concretamente de los artículos 203 al 207.

Según el artículo 206.2 “La contratación de estos suministros, obras o servicios deberá efectuarse a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado, que operará, respecto de ellos, como central de contratación única en el ámbito definido en el apartado 1. La financiación de los correspondientes contratos, correrá a cargo del organismo peticionario”, esto es, los organismos que deseen adherirse al Acuerdo Marco, deberán hacerlo a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

De la misma manera, según el artículo 206.3 a): “La contratación de obras, suministros o servicios centralizados podrá efectuarse por la Dirección General del Patrimonio del Estado a través de los siguientes procedimientos: a) Mediante la conclusión del correspondiente contrato, que se adjudicará con arreglo a las normas procedimentales contenidas en el Capítulo I del Título I de este Libro.”

Esto es, el Órgano de Contratación del Acuerdo Marco va a ser la Dirección General del Patrimonio, y cada organismo público se dirigirá a el para la adhesión al Acuerdo Marco mediante la formalización del correspondiente contrato.

Dicho esto, caben las siguientes argumentaciones para considerar como no satisfecha la petición realizada:

1.- La solicitud presentada solicitaba el “detalle de los contratos suscritos en base al Acuerdo Marco 23/2017 referido de los organismos públicos, que han solicitado la adhesión desde su inicio hasta la fecha”. La Dirección General admite dicha solicitud y se remite al Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) publicado. En él se especifican 4 sociedades que se incluyen efectivamente en el Acuerdo Marco, y que son las que informan en la resolución remitida.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

En este punto cabe señalar que los datos aportados como respuesta aparecen ya reseñados en el PCAP y pertenecen, según el punto II del mismo a “Las sociedades y fundaciones y los restantes entes, organismos y entidades del sector público...” según el artículo 205.3 del TRLCSP.

Si bien, en una primera consideración cabría dar por válida la respuesta, no es menos cierto que, aparte de esos organismos públicos, en el punto II del PCAP también se reseña que “El ámbito subjetivo del presente acuerdo marco está comprendido por la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y demás Entidades públicas estatales, conforme al artículo 206.1 del TRLCSP...”. Esto es, esa Dirección General únicamente considera como adheridos al Acuerdo Marco a los 4 organismos que detalla en la resolución y no considera como adheridos el resto de organismos públicos que hayan formalizado contratos en base al Acuerdo Marco 23/2017.

2.- Indica en la resolución que “No existe ningún contrato basado suscrito en base al Acuerdo Marco 23/2017, para el suministro de energía eléctrica, que reúna los requisitos indicados en la solicitud de información (esto es, que se trate de contratos basados para el suministro de energía eléctrica a entidades del sector público...). Esto es, cabe entenderse que los únicos entes del sector público que utilizan el Acuerdo Marco son los 4 reseñados en la solicitud.

Quizá por una redacción no muy precisa por mi parte, la Dirección General ha optado por ceñirse al concepto de “adhesión” y se remite exclusivamente al Anexo I del PCAP en el que se detallan dichas entidades adheridas específicamente. No obstante, la pretensión de la solicitud no es otra que tener un conocimiento de los entes, organismos, servicios, etc. que han solicitado la formalización (y por consiguiente, adhesión) al Acuerdo Marco 23/2017 y que esa Dirección General es la que debe autorizar o por lo menos “conocer” ya que se debe realizar “a través” de la misma, como indica el artículo 206.2 antes reseñado.

3.- Si bien esa Dirección General da por respondida la solicitud remitiendo al Anexo I del PCAP, la misma no aporta información alguna sobre los posibles contratos suscritos por las 4 entidades de “utilización” de dicho Acuerdo Marco. Esto es, estas entidades han solicitado la adhesión al acuerdo marco para luego no formalizar contrato alguno.

Si bien, y asumiendo que quizá la redacción de lo solicitado no ha sido todo lo detalladamente jurídica a lo que pueden estar acostumbrados en los entes públicos, el sentido general de la solicitud cabe entenderse como más amplio de lo que la Resolución emitida considera como válida. Por ello es por lo que solicito el Consejo dé traslado a la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación la presente reclamación, reformulando la solicitud como sigue:

Solicito se me aporte detalle de los “Contratos adjudicados basados en el acuerdo marco (según el punto XIX del PCAP) suscritos por los “Destinatarios del Acuerdo Marco” (referidos en el punto II PCAP) desde el inicio del Acuerdo Marco hasta la fecha, y en el que se incluyan los siguientes datos:

-Organismo Interesado.

-Plazo de ejecución del contrato.

-Importe Solicitado.

-Lote.

-Empresa Adjudicataria.

4. Con fecha 23 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 13 de enero de 2021, el Ministerio contestó lo siguiente:

1. En su solicitud de información de 4 de diciembre de 2020, solicitó el detalle de los contratos suscritos en base al Acuerdo Marco 23/2017 referido de los organismos públicos que han solicitado la adhesión desde su inicio hasta la fecha, incluyendo los siguientes datos: - Organismo interesado. - Plazo del contrato ejecución. - Importe solicitado. - Lote. - Empresa adjudicataria.

2. En el marco del sistema estatal de contratación centralizada, la expresión empleada en la solicitud presentada y cuyo tenor literal era “organismos públicos que han solicitado la adhesión” se interpreta de conformidad con el artículo 205 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y aplicable al Acuerdo marco 23/2017. Dicho art. 205 dispone lo siguiente:

Las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, así como los Organismos autónomos y entes públicos dependientes de ellas podrán adherirse al sistema de contratación centralizada estatal regulado en el artículo 206, para la totalidad de los suministros, servicios y obras incluidos en el mismo o sólo para determinadas categorías de ellos. La adhesión requerirá la conclusión del correspondiente acuerdo con la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Igualmente, mediante los correspondientes acuerdos, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales podrán adherirse a sistemas de adquisición centralizada de otras Comunidades Autónomas o Entidades locales.

Las sociedades y fundaciones y los restantes entes, organismos y entidades del sector público podrán adherirse a los sistemas de contratación centralizada establecidos por las Administraciones Públicas en la forma prevista en los apartados anteriores.

3. Por tanto, los únicos organismos públicos adheridos al Acuerdo Marco 23/2017 eran, tal y como se indicaba en la Resolución de 16 de diciembre, las Autoridades Portuarias de Ceuta, Motril, Pasaia, y la Fundación CNIC-Carlos III de Madrid.

4. En su escrito de reclamación, reconoce no haber redactado la solicitud de forma precisa y viene a solicitar el detalle de todos contratos basados en el acuerdo marco (no sólo los relativos a las citadas entidades adheridas al Acuerdo marco sino también los referidos a todos los Departamentos y organismos públicos incluidos en el ámbito subjetivo obligatorio del sistema estatal de contratación centralizada) desde su inicio hasta la fecha, incluyendo los siguientes datos: organismo interesado, plazo de ejecución del contrato, importe solicitado, lote y empresa adjudicataria.

5. Este Centro directivo entiende que, en su escrito de reclamación, solicita una información diferente a aquella que fue objeto de su solicitud de 4 de diciembre de 2020 y que fue la facilitada por esta Dirección General mediante la citada Resolución de 16 de diciembre de 2020.

6. No obstante, obrando también la nueva información solicitada en este Centro directivo, se da traslado de la misma mediante el informe elaborado con fecha 29 de diciembre de 2020 y que se adjunta como anexo a este escrito de alegaciones.

7. Finalmente, se recuerda que la información relativa a los contratos basados en los acuerdos marco de la Central de Contratación del Estado pueden ser consultada en el apartado de Publicidad Activa del Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado.

5. El 18 de enero de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto a pesar de haber recibido el requerimiento realizado.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión 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 Gobierno⁵](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "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".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. A continuación, hay que analizar el contenido de la reclamación presentada que no coincide con el de la solicitud de acceso. En ésta se pide "detalle de los contratos suscritos en base al Acuerdo Marco 23/2017 referido de los organismos públicos que han solicitado la adhesión desde su inicio hasta la fecha". Sin embargo, en la reclamación posterior, la interesada pide "detalle de los "Contratos adjudicados basados en el acuerdo marco (según el punto XIX del PCAP) suscritos por los "Destinatarios del Acuerdo Marco" (referidos en el punto II PCAP) desde el inicio del Acuerdo Marco hasta la fecha".

La Administración entrega determinada información que entiende conforme a lo solicitado. Posteriormente, ante la reclamación interpuesta por la interesada, alega que se ha producido un cambio respecto del contenido de la solicitud de acceso, a pesar de lo cual, entrega la nueva información requerida.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

A nuestro juicio, queda patente que las peticiones de la reclamante difieren en un escrito y en otro.

Como ha sostenido en múltiples ocasiones este Consejo de Transparencia (por ejemplo, las resoluciones [R/0202/2017](#)⁷, [R/0270/2018](#)⁸ y [R/0319/2019](#)⁹) *“no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución*¹⁰, *en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados”*.

La [Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de abril de 2005](#)¹¹, que define este principio, señala que la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados ([STC 15/1986, de 31 de enero, FJ 1](#)), como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho ([STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5](#)) y como la claridad del legislador y no la confusión normativa ([STC 46/1990, de 15 de marzo, FJ 4](#))” ([STC 104/2000, de 13 de abril, FJ 7](#)).

Estos razonamientos son perfectamente aplicables al caso que nos ocupa, al haberse cambiado los términos de la solicitud en la posterior reclamación, que en consecuencia ha de ser desestimada.

No obstante, ha quedado acreditado en el expediente que el Ministerio ha entregado toda la información solicitada, tanto en el escrito inicial como en la posterior reclamación, actuación que debe ser valorada muy positivamente como ejemplo de buena práctica, puesto que cumple con el espíritu de la LTAIBG, que es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

7

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html)

8

https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

9

https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/eu/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/08.html

10

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=9&tipo=2>

11

<https://2019.vlex.com/#vid/23866080>

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la Resolución del MINISTERIO DE HACIENDA, de fecha 16 de diciembre de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹²](#), 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 octubre¹³](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁴](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>