



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 346/2021

S/REF: 001-053769

N/REF: R/0346/2021; 100-005154

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Orden motivada por la cual se ha dado preferencia a una resolución

Sentido de la resolución: Estimatoria por razones formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al Ministerio de Sanidad, 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 12 de febrero de 2021, la siguiente información:

“En virtud de la ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, solicito el documento, archivo, comunicación o cualquier otro medio a través del que se haya dejado constancia en el ministerio la orden motivada por la cual, en el despacho de los expedientes de la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad se ha dado preferencia a la resolución del expediente número 001-053735, cuya entrada tuvo lugar el 11 de febrero de 2021 y fue resuelto ese mismo día, teniendo en cuenta lo que señala la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 71.2 dice que en el despacho de los expedientes se guardará el

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

orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia.”

No consta respuesta de la Administración.

2. Con fecha 8 de abril de 2021 el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

(...) Realizo esta solicitud debido al silencio administrativo ejercido por el Ministerio de Sanidad al no responder mi solicitud. Realicé mi petición de información el pasado 12 de febrero. Casi dos meses después no se me ha notificado ninguna resolución al respecto. De hecho, Sanidad ni siquiera la ha tramitado o, al menos, no me ha notificado su tramitación. Una mala praxis que vulnera el derecho de acceso de los solicitantes y que Sanidad viene ejerciendo de forma frecuente.

El artículo 20.4 de la Ley 19/2013 establece que “transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”. Teniendo en cuenta esto, el criterio interpretativo CI/001/2016 del Consejo de Transparencia señala que “la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”

3. Con fecha 9 de abril de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El 19 de abril se recibió escrito del Secretario General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud contestando lo siguiente:

La reclamación presentada por el [REDACTED], una vez analizada, ha sido respondida mediante resolución, la cual se adjunta.

Tomando en consideración lo expuesto, se solicita que se admita a trámite este escrito y a la vista de las consideraciones contenidas en el mismo, se inadmita la reclamación formulada por [REDACTED], por haber resuelto el objeto de la reclamación presentada.

La resolución que se acompaña, fechada el 12 de abril de 2021, presenta el siguiente contenido:

El 16 de febrero de 2021 esta solicitud se recibió en la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, 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.

Una vez analizada, se resuelve conceder el acceso a la información a la que se refiere la solicitud presentada por [REDACTED].

Las solicitudes de acceso de transparencia de este Ministerio se reciben a nivel departamento, pero son posteriormente distribuidas a las distintas unidades según la materia de las mismas.

A fecha de la solicitud mencionada, esta unidad no tenía ningún expediente de homogenea naturaleza pendiente de resolución, con lo que el expediente 53735 era el primero de ellos, y por lo tanto, se siguió el orden cronológico de los mismos.”

4. El 22 de abril de 2021, en aplicación del artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre , 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, trasladando a esta Autoridad lo siguiente:

Efectivamente el ministerio me ha notificado su resolución, aunque fuera de plazo. Sanidad dice que me concede la información solicitada, pero no es así. Por ello, solicito que se siga adelante con esta reclamación.

Sanidad me informa de lo siguiente:

“Las solicitudes de acceso de transparencia de este Ministerio se reciben a nivel departamento, pero son posteriormente distribuidas a las distintas unidades según la materia de las mismas.

A fecha de la solicitud mencionada, esta unidad no tenía ningún expediente de homogenea naturaleza pendiente de resolución, con lo que el expediente 53735 era el primero de ellos, y por lo tanto, se siguió el orden cronológico de los mismos”.

Pero no me facilita la orden motivada que yo había pedido ni me dice que no exista. Sanidad debe entregármela o en todo caso aclarar que no existe y que por ello no la entrega. No cabe otro motivo para no entregarla en este caso, dado que se trata de información de evidente interés público y que sirve para que la Administración rinda cuentas y aclare que no incumplió la Ley del Procedimiento Administrativo Común, ya que lo que dicen en la resolución no es cierto.

La unidad que respondió la solicitud sobre la vacunación de Illa es la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud (SNS), tal y como se

puede ver aquí: https://www.eldiario.es/catalunya/ministerio-sanidad-certifica-salvador-illano-vacunado_1_7212972.html.

Esa unidad tenía 2 solicitudes sin responder desde hacía meses cuando recibió la solicitud sobre la vacuna de Illa y realizó el procedimiento de alegaciones a terceros y la resolvió, todo ello en el mismo día.

Esto lo sabemos por los datos del Portal de la Transparencia, que el Ministerio de Política Territorial y Función Pública entregó en una solicitud de información y que se pueden consultar aquí: <https://maldita.es/malditodato/20210415/sanidad-escrito-priorizar-solicitudtransparencia-vacunacion-illa/>.

Por todo ello, Sanidad debe rendir cuentas y entregar la orden motivada que solicité o en todo caso aclarar que no la realizaron.

Para más claridad, adjunto la solicitud y resolución de una de las dos solicitudes que la unidad tenía sin responder, de forma que se puede comprobar claramente que tenían solicitudes anteriores a la de Illa y que no se les dio respuesta hasta mucho después.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), 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 Gobierno³](#), el Presidente de este Consejo 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 12⁴](#), 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".

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto resulta pertinente señalar que el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone 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 presente caso, según figura en el expediente y se recoge en los antecedentes, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido, sin que conste causa o razón alguna que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, como el propio Legislador se encargó de subrayar en el propio preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *“con el 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”*.

4. La solicitud de la que trae causa la presente reclamación tiene por objeto el acceso al documento en el que conste la orden motivada por la cual se dio preferencia a la resolución de un determinado expediente, en los términos que figuran en los antecedentes.

La Administración no contesta en plazo y posteriormente, una vez formulada reclamación, dicta resolución en la que, si bien sostiene de modo equívoco que *“se resuelve conceder el acceso a la información a la que se refiere la solicitud”*, no proporciona el documento demandado, alegando que en la fecha de referencia la unidad competente *“no tenía ningún expediente de homogénea naturaleza pendiente de resolución, con lo que el expediente 53735 era el primero de ellos, y por lo tanto, se siguió el orden cronológico de los mismos.”*

De los términos de la resolución cabe deducir que el Departamento ministerial comunica que la orden solicitada no existe porque no se dio el supuesto previsto en el artículo 71.2 de la LPAC para su adopción. Aunque hubiera sido deseable una mayor concreción al respecto, resulta lógico inferir que cuando se afirma que *“se siguió el orden cronológico”* de los expedientes, se está negando implícitamente la necesidad de adoptar una orden motivada

por cuanto la misma sólo es exigida legalmente en el supuesto de que en el despacho de los expedientes no se guarde “el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza”, según dispone el apartado primero del mencionado artículo 71.2 LPAC, cuyo tenor literal es el siguiente:

“En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia.”

A la vista de cuanto se acaba de exponer, se considera pertinente recordar a la Administración la necesidad de motivar sus resoluciones de manera clara y comprensible, de modo que el ciudadano que ejerce su derecho pueda tener una cabal comprensión de las razones por las que se le deniega el acceso.

5. Sentado lo anterior, en relación con las alegaciones del recurrente en las que se pone en cuestión lo afirmado por el Ministerio sobre la inexistencia de expedientes anteriores pendientes de resolución, se ha de indicar que su examen excede de las competencias legalmente atribuidas a este Consejo, que no posee potestades de investigación y, en atención al principio general de sometimiento pleno de la actuación de las Administraciones públicas a la Constitución, la Ley y el Derecho establecido en el artículo 3.15 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, y a los principios de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional que, según el mismo precepto, han de regir las relaciones interadministrativas, ha de presumir la veracidad de los documentos procedentes de otras administraciones y de las manifestaciones de sus responsables incluidas en los mismos. En virtud de ello, cuando el órgano requerido comunica formalmente, mediante un escrito firmado por su titular e incorporado al expediente, que no ha elaborado ni adquirido la información cuyo acceso se solicita, éste Consejo ha de admitir que no la posee.

Y dado que, según determina en el artículo 13 de la LTAIBG antes reproducido, el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho. Cuando tal condición no se da, no existe objeto sobre el que proyectar el ejercicio del derecho y, en consecuencia, las reclamaciones presentadas deben ser desestimadas.

Sin perjuicio de esta conclusión en cuanto al fondo del asunto, en supuestos como el presente en los que la Administración resuelve la solicitud de acceso extemporáneamente, es

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&tn=1&p=20180704#a3>

necesario reconocer el derecho del reclamante a obtener una respuesta dentro del plazo máximo establecido en la ley, por lo que procede estimar la reclamación por motivos formales, a estos sólo efectos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE SANIDAD, al haberse dictado resolución fuera de plazo, sin requerir actuaciones adicionales.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>