



Resolución 221/2019

S/REF:

N/REF: R/0221/2019; 100-002357

Fecha: 25 de junio de 2019

Reclamante [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/IGAE

Información solicitada: Dotación del programa presupuestario de la nómina

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA, con fecha 20 de marzo de 2019 y al amparo de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹ y de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)² (LTAIBG), la siguiente información:

(...)

1.- Acceso al resultado de la fiscalización o intervención previa en la comprobación y cumplimiento de los extremos generales y adicionales ut supra señalados en el Acuerdo de Ministros, sobre los actos, documentos o expedientes examinados y remitidos por el Ministerio de Justicia, referente a la retribución y cargo de las cuotas sociales de mi nómina en el puesto

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

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

de trabajo nº XXXXXXX, del Cuerpo General Administrativo (Subgrupo C1) de la Administración del Estado en la Gerencia Territorial de Justicia en Valladolid desde junio a diciembre de 2018. En su caso, acceso a los reparos y discrepancias que se hubieran formulado.

2.- Acceso al resultado de la fiscalización o intervención previa en la comprobación y cumplimiento de los extremos generales y adicionales ut supra señalados en el Acuerdo de Ministros, sobre los actos, documentos o expedientes examinados y remitidos por el Ministerio de Justicia, referente a las retribuciones en nómina de los funcionarios, las cuotas sociales, las Prestaciones sociales, y los gastos sociales del personal en activo, funcionario de la Administración del Estado que prestó servicios en las Gerencias Territoriales de Justicia, en el año 2018, previa disociación, en su caso, de los datos personales. Acceso a los reparos y discrepancias que se hubieran formulado.

En ambas peticiones, el acceso a la información se realizará conforme se dispone en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que solicito los documentos contables generados en los procesos de ejecución de los Gastos de Personal señalados, contenidos en los expedientes remitidos a esta Intervención Delegada por el órgano gestor competente en el Ministerio de Justicia para su fiscalización o intervención previa, donde consta el Programa presupuestario de gastos al que se cargan las nóminas y las cuotas sociales, donde consta el órgano competente, la Sección, el Habilitado y demás datos que son objeto de fiscalización.

Así mismo, solicito la resolución o diligencia de la conformidad, o de los reparos formulados por esta Intervención y discrepancias formuladas por el órgano gestor.

El traslado de la documentación se solicita en formato electrónico.

El 26 de marzo de 2019, esta solicitud fue rechazada por el registro electrónico de la Administración.

2. Ante esta circunstancia, mediante escrito de entrada el 29 de marzo de 2019, [REDACTED] [REDACTED] presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Con fecha 20 de marzo del año en curso, por medio del Registro Electrónico Común solicité acceso de información a la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia, conforme se establece en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), tal y como consta en el documento 1 y 2

Con fecha 26 de marzo recibo aviso de la "red sara" por la que se me comunica que el registro ha sido rechazado. La razón expuesta es que el órgano competente es el habilitado de la Administración de Justicia, documento 3.

Resulta totalmente sorprendente e increíble que desde la Intervención Delegada nieguen y rechacen el registro de la solicitud de acceso a la información, lo que supone, entre otras cuestiones de cierta entidad jurídica, una acción contraria a la normativa de registros, vulnerando lo dispuesto en el apartado 29.1 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos en tanto el motivo del rechazo no se compadece con las causas de rechazo tipificadas.

En todo caso, lo que se evidencia es la lectura de la solicitud de acceso que después de 6 días deciden no atender (quitársela de encima), al no considerarse competentes. Sin embargo, el acceso a la información solicitada está en posesión de la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia, para empezar porque es competencia suya tal y como se señala en la propia solicitud y en segundo lugar porque la propia habilitación a la que previamente se le requirió de manera no formal, señala a la Intervención, documento 4.

La información que se solicita puede resumirse en el acceso y remisión de los documentos contables (remitidos por la habilitación a la Intervención), donde se contienen la información presupuestaria y contable previas a liquidar las retribuciones, cotizaciones y acción social correspondiente a mi persona como funcionario y del resto del personal funcionario de la AGE que prestamos servicios en la Gerencia Territorial de Castilla y León en Valladolid (previa disociación de datos personales), así como el acceso documental al resultado de la preceptiva fiscalización previa que desarrolla la Intervención sobre los documentos contables, que se traduce en la resolución de conformidad o de los reparos que en su caso hubiera habido en el procedimiento de control previo que le es propio.

Por lo expuesto y siendo que la propia administración es la que se sitúa fuera del procedimiento de transparencia, al no motivar la falta de tramitación con ninguna de las causas previstas en el articulado de la mencionada normativa RECLAMO:

Que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno inste a la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia a remitirme la información recogida en el escrito de solicitud contenido en el documento nº 2.

Debido a la ausencia de tramitación de la solicitud por la administración y conforme al artículo 24.3 de la LTAIBG, en concordancia con el artículo 82.1 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo, solicito que de presentarse alegaciones por parte de la Administración reclamada se conceda trámite de audiencia a esta parte, para alegar o presentar los documentos que se estimen convenientes.

3. Con fecha 1 de abril de 2019, se remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA para que alegara lo pertinente en defensa de su derecho, contestando la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), adscrita al Ministerio, con fecha 7 de mayo de 2019, en los siguientes términos:

Primero.- Con fecha de 20 de marzo de 2019, [REDACTED], con NIF: XXXXXXXXXXXX, presentó en el Registro Electrónico General de la Administración General del Estado (REGAGE) una solicitud de acceso a la información pública, cuyo destinatario era la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia (ID en Justicia).

Dicha solicitud quedó registrada ese mismo día, con el siguiente número de registro: 19013683039, como queda acreditado en el archivo pdf denominado «Documento 1» que ha sido aportado por el reclamante.

En dicho justificante, en el apartado correspondiente a la definición del asunto, se señala lo siguiente: «información dotación programa presupuestario nómina.»

Asimismo, en el citado justificante se indica que se anexa un documento denominado: «INTERVENCIÓN - INTERVENCIÓN_signed.pdf»

El contenido del documento antes mencionado, dirigido a la ID en Justicia, tiene por objeto solicitar, al amparo del artículo 13 d) de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el acceso a la siguiente información que debe obrar, en su caso, en los expedientes de gasto de personal que se indican más abajo:

i) Por un lado, los documentos contables.

ii) Por otro lado, el resultado de la fiscalización de dichos expedientes de gasto.

iii) Finalmente, el acceso, en su caso, a las discrepancias que hubiera formulado el centro gestor del gasto.

Los expedientes de gasto a los que hace referencia el solicitante son: i) por un lado, a las retribuciones, cuotas sociales, prestaciones sociales y gastos sociales correspondientes a su persona y al resto de funcionarios de las Gerencias Territoriales de Justicia, en el periodo correspondiente al año 2018; y, ii) por otro lado, a las retribuciones y cuotas sociales correspondientes a su persona, como funcionario de la Gerencia Territorial de Justicia en Valladolid, correspondientes al periodo comprendido entre junio y diciembre de 2018.

Segundo.-Con fecha 20 de marzo de 2019, dicha solicitud fue recibida, mediante el Sistema de Interconexión de Registros (SIR), en el Registro General de la IGAE.

Tercero.-Con fecha 21 de marzo de 2019, dicha solicitud fue reenviada, mediante el sistema de intercambio RAYOnet-Registro, a la oficina de registro de la ID en Justicia.

Cuarto.- Con fecha 26 de marzo de 2019, el registro de dicha solicitud fue rechazado por la oficina de registro de la ID de Justicia, señalando como motivo de rechazo que dicha solicitud es «competencia del habilitado de la Administración de Justicia.»

Quinto.- Con fecha 26 de marzo de 2019, el Registro General de la IGAE envió la comunicación de registro rechazado al REGAGE.

Sexto.- Con fecha 26 de marzo de 2019, el solicitante recibe un correo electrónico del REGAGE, comunicándole que su solicitud de registro electrónico ha sido rechazada, figurando, en la información que resulta de la consulta del estado de registro, el comentario señalado en el expositivo de hecho cuarto.

Séptimo.- El reclamante se muestra en desacuerdo con este rechazo, al considerar que el conocimiento de la solicitud es competencia de la ID en Justicia, remitiendo a tal efecto a la normativa que indicaba en su solicitud.

En cuanto a la tramitación de dicha reclamación, el artículo 24.3 de la LTAIPBG establece que «La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»; y preceptúa que: «Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga.»

Pues bien, de los hechos expuestos, resulta que lo que se ha producido, y el reclamante reconoce, es el rechazo del documento electrónico de su solicitud, por entender la oficina de registro de destino (ID en Justicia) que la solicitud era competencia del «habilitado de la Administración de Justicia».

Por consiguiente, la actuación descrita no tiene la naturaleza de resolución del procedimiento del derecho de acceso a la información pública en los términos más arriba expuestos, ya que no se ha adoptado por el titular del órgano competente de acuerdo con el procedimiento previsto en la LTAIPBG; tampoco se trataría de una resolución presunta (vid. artículo 24.1 LTAIPBG) o silencio administrativo desestimatorio (vid. artículo 20.4 de la LTAIPBG).

Por otro lado, no cabría calificarla como «acto de trámite cualificado» (vid. Artículo 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), ya que el mismo no impide que se tramite el procedimiento de

acceso a la información pública ni decide sobre el acceso a la información solicitada ni conculca el derecho del solicitante, toda vez que se limita a señalar el órgano o unidad administrativa al que procedería dirigir la solicitud que, en su caso, debería haber tramitado el procedimiento oportuno.

Por todo lo expuesto, no procedería la tramitación de dicha reclamación al no haber un interés legítimo del reclamante que pueda verse perjudicado, como ya se ha indicado.

Pues bien, en relación al acceso a la documentación solicitada y al órgano administrativo que, en su caso, debería estudiar y resolver dicha cuestión, a través del procedimiento administrativo previsto en la LTAIPBG, debe tenerse en consideración el contenido, en general, de los expedientes de gasto y los órganos que son competentes para tramitar y resolver los mismos.

Debe subrayarse que en los expedientes de gasto deben obrar aquellos documentos que garanticen el cumplimiento de la legalidad financiera, tanto en el aspecto material: existencia de crédito presupuestario (vid. artículo 35 de la LGP, en relación con los artículos 34, 42 y 46), como formal, en función de la fase del gasto en la que se encuentre el procedimiento de gasto público (vid. artículo 73 de la LGP).

Las fases del procedimiento de gasto público (artículo 73 de la LGP) dan lugar a determinados actos administrativos que tradicionalmente se clasifican distinguiendo: i) por un lado, los denominados actos de ordenación del gasto [fases a) a c)] y, ii) por otro lado, los denominados actos de ordenación del pago [fases c) y d)].

Por otro lado, debe señalarse, además de lo indicado más arriba, que en el expediente de gasto, que se forma para cada una de las fases del procedimiento de gasto, también se integran, en función del tipo de gasto, (i) diversos actos administrativo, sujetos a la legalidad administrativa, que ilustran al órgano competente en la toma de decisión y sirven para justificar la misma, y, en su caso, por otros, (ii) de control, que garantizan el cumplimiento de la legalidad económico-financiera en la adopción del correspondiente acto administrativo que concluye o resuelve cada fase, así como por (iii) los documentos contables que sirven para el registro contable de cada una de dichas fases del gasto en el Sistema de Información Contable.

Respecto a los expedientes de gasto de los cuales se solicita la información más arriba indicada, debe recordarse que el capítulo III de la Orden de 1 de febrero de 1996, por la que se aprueba la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado (IOC) regula la tramitación de los diferentes tipos de gasto, dedicando su sección 1ª a los gastos de personal.

Estos últimos quedan delimitados en la Regla 65 de la citada Orden que dispone: «1. En esta Sección se describe el procedimiento a seguir en la tramitación de aquellos gastos que se deben aplicar al capítulo primero del Presupuesto de Gastos, así como los del personal que hayan de aplicarse al capítulo sexto (Inversiones) para ejecución de obras o servicios determinados.

2. A efectos de la descripción de los procedimientos específicos a seguir, se pueden distinguir los siguientes tipos de gastos de personal:

- a) Retribuciones del personal en activo al servicio de la Administración General del Estado.*
- b) Cuotas sociales a cargo de la Administración General del Estado.*
- c) Prestaciones sociales.*
- d) Gastos sociales del personal.»*

En lo que respecta a los documentos contables, en los que se centra una de las solicitudes del reclamante, para determinar el órgano competente para resolver la solicitud del ciudadano, cabe recordar que la IOC, como en la Orden de 1 de febrero de 1996, por la que se aprueban los documentos contables a utilizar por la Administración General del Estado (ODC) se establecen las normas que determinan los órganos que producen y en cuyo poder obran los documentos contables correspondientes a cada una de las fases del gasto.

1) En primer lugar, la norma segunda.1 de la ODC dispone que los documentos contables tienen por finalidad, en la Administración General del Estado, ser utilizados como soporte para el registro de operaciones en el Sistema de Información Contable de la Administración General del Estado.

2) En segundo lugar, respecto a la autorización de estos documentos contables, la regla general, contenida en la norma séptima, apartado 2, de la ODC preceptúa que: «serán autorizados por el responsable del órgano que tenga encomendada la gestión de los créditos a los que se refieran las respectivas operaciones».

Respecto a la gestión de los créditos, debe recordarse lo dispuesto en el artículo 73 de la LGP «1. Corresponde a los Ministros y a los titulares de los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado aprobar y comprometer los gastos propios de sus presupuestos, salvo los casos reservados por la Ley a la competencia del Consejo de Ministros, así como reconocer las obligaciones económicas correspondientes, e interesar del Ordenador General de Pagos del Estado la realización de los correspondientes pagos.

Asimismo, corresponderá a los Ministros fijar los límites por debajo de los cuales las citadas competencias corresponderán, en su ámbito respectivo, a los Secretarios de Estado y Subsecretario del departamento.»

3) En tercer lugar, en relación al archivo de los documentos contables, la Regla 64 de la IOC, dedicada al registro y archivo de los documentos contables y sus justificantes, dispone : «1. Una vez incorporados al Sistema de Información Contable los datos de las distintas operaciones, la Oficina de Contabilidad en donde se efectúe su registro remitirá al responsable de cada servicio presupuestario un certificado en el que se relacionen todas las operaciones contabilizadas en el día con aplicación a los créditos de dicho servicio. Este certificado deberá ir firmado por el jefe de contabilidad con el visto bueno del Interventor.

3. (...) la Oficina de Contabilidad remitirá a los servicios gestores de procedencia los documentos contables, unidos a la documentación justificativa a que se refieren las reglas anteriores, que permanecerán en los mismos debidamente archivados a disposición del Tribunal de Cuentas, de la Intervención General de la Administración del Estado y de las Instituciones de control comunitarias, en el caso de justificantes de operaciones financiadas con fondos comunitarios.(...)

Por todo lo expuesto esta Subdirección General estima que, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en la LTAIPBG, en relación a las ya expuestas, el conocimiento y resolución de acceso a la información de los documentos contables debe ser competencia del centro gestor de los créditos dotados para subvenir los gastos especificados más arriba, que, como se indicará más adelante, correspondería al órgano del Ministerio de Justicia que tiene atribuida dicha competencia, de acuerdo con Real Decreto 1044/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia y se modifica el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Departamentos Ministeriales (RD 1044/2018)

Respecto de los actos de control que garantizan el cumplimiento de la legalidad económico-financiera, que se integran en el expediente de gasto, se encuentran, en su caso, los que son manifestación del ejercicio de la función interventora, dictados por el órgano competente de la Intervención General de la Administración del Estado (vid artículo 150 bis LGP), que tienen por objeto controlar, antes de que sean aprobados y en lo que respecta dichas fases de gasto, «los actos del sector público estatal que den lugar (...) a la realización de gastos, así como (...) pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.» (vid. Artículo 148 de la LGP)

Dicha función se ejerce, en su caso, respecto de cada una de las fases del procedimiento del gasto, de conformidad al artículo 150 de la LGP y demás normas contenidas, principalmente, en la LPG, en el Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen del control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado (RD 2188/1995) y en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos.

Para el ejercicio de esta función, el órgano gestor del gasto debe enviar el expediente de gasto, original, completo una vez reunidos todos los justificantes y emitidos los informes preceptivos y cuando esté en disposición de que se dicte acuerdo por quien corresponda, al órgano competente de la Intervención, el cual, una vez fiscalizado o intervenido, devolverá el expediente al órgano gestor del gasto junto con el resultado de la fiscalización o intervención. (vid. Artículo 13 y ss. del RD 2188/1995).

Por consiguiente, el resultado de la fiscalización o intervención se integra en el expediente de gasto y obra en poder del órgano gestor del mismo.

Por otro lado, debe señalarse que la función interventora, prevista en el artículo 148 de la LGP, es una modalidad del ejercicio de control interno de la gestión económica y financiera del sector público estatal que se le atribuye, conforme al artículo 140.2 de la LPG, a la Intervención General de la Administración del Estado.

Las otras dos modalidades del ejercicio de dicho control interno son el control financiero permanente y la auditoría pública (vid. artículo 142.2 de la LGP)

En el ejercicio de la función interventora resulta de aplicación lo previsto en el artículo 150.1 de la LGP que dispone: «1. Los funcionarios que desempeñan las funciones de control deberán guardar la confidencialidad y el secreto respecto de los asuntos que conozcan por razón de su trabajo.

Los datos, informes o antecedentes obtenidos en el desarrollo de sus funciones sólo podrán utilizarse para los fines del control y, en su caso, para la denuncia de hechos que puedan ser constitutivos de infracción administrativa, responsabilidad contable o de delito.

Asimismo, las Comisiones Parlamentarias de Investigación podrán tener acceso a dichos datos, informes o antecedentes, en los términos establecidos por el Real Decreto Ley 5/1994, de 29 de abril.

En los demás casos en que proceda legalmente el acceso a los informes de control, la solicitud de los mismos se dirigirá directamente a sus destinatarios. »

Este secreto profesional, que protege la confidencialidad de la información obtenida por ciertos profesionales en razón de su cargo, está expresamente contemplado en el artículo 14.1. j) de la LTAIPBG como uno de los límites al acceso a la información y sería aplicable a las actuaciones de control realizadas por la IGAE, tal y como ya ha puesto de manifiesto el CTBG en alguna ocasión (Vid: R/0150/2017), si bien en relación a los informes de auditoría que emiten los órganos de la IGAE.

No obstante, dicha interpretación es perfectamente aplicable al caso presente: los informes que se emiten en el ejercicio de la función interventora que, como ya se ha indicado más arriba, es una modalidad del control interno de la actividad económico-financiera del sector público, respecto de cuyo ejercicio son aplicables los deberes establecidos en el artículo 150.1 de la LGP.

No obstante lo anterior, el artículo 145.1 no cierra la puerta a la obtención de estos informes al tiempo que salvaguarda este deber de confidencialidad o secreto profesional establecido en la Ley General Presupuestaria, al establecer que en los demás casos en que proceda legalmente el acceso a los informes de control, la solicitud de los mismos se dirigirá directamente a sus destinatarios, no vinculados por dicho deber de secreto.

Esto resulta asimismo compatible con la LTAIPBG, que recoge una previsión en este mismo sentido en su artículo 13 al definir la información pública 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.

Finalmente, respecto a las posibles discrepancias existentes en los procedimientos de gasto más arriba referidos, debe recordarse que el ejercicio de la función interventora se rige por el principio de contradicción, por lo que «cuando el órgano gestor no acepte el reparo formulado, planteará a la Intervención General de la Administración del Estado por conducto de la Subsecretaría del Departamento, en caso de ministerios y a través de los presidentes o directores de los organismos o entidades en los demás casos, discrepancia motivada por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio.» (vid. Artículo 144.3 en relación al artículo 155 de la LGP).

Por consiguiente, la discrepancia es un acto administrativo adoptado por el órgano gestor del gasto cuando este no acepta el reparo que se ha formulado en un expediente de gasto.

Por lo tanto, al tratarse de un acto dictado por el Centro Gestor del Gasto, sería de aplicación, no sólo la regla de competencia prevista en el artículo 13 de la LTAIPBG, sino, en su caso, el artículo 19.4 de la LTAIPBG que dispone que «Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso.

De todo lo expuesto resulta que, conforme a las reglas de competencia prevista en el artículo 17 de la LTAIPBG en relación a los artículos 13 y el 19.1 y 4 de la citada Ley, la competencia para instruir y resolver el procedimiento de acceso a la información pública, por el tipo de información a la cual se solicita el acceso y respecto a toda la información solicitada, correspondería, en su caso, a los órganos competentes del Ministerio de Justicia.

Por consiguiente, la solicitud del reclamante debería trasladarse al Ministerio de Justicia.

A estos efectos, debe traerse a colación el Real Decreto 1044/2018, cuyo artículo 4 atribuye a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia: i) en primer lugar, en el apartado 4.1. n) «La dirección y coordinación de las gerencias territoriales (...); y, ii) en segundo lugar, en el artículo 4.3 se indica «(...) Asimismo, le corresponde la autorización de la nómina en la que se acreditan las retribuciones devengadas por los miembros de la carrera judicial y fiscal, de los funcionarios del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia, de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia destinados en órganos con jurisdicción en todo el territorio nacional o en las Ciudades de Ceuta y Melilla, del personal del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, con independencia del lugar en que presten sus servicios y del personal al servicio de la Administración de Justicia que no haya sido objeto de traspaso a las comunidades autónomas.»

Por otro lado, el artículo 8 del RD 1044/2018 determina, entre otras competencias, de la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, las de:

«c) La gestión de los recursos humanos del departamento y de los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo y la planificación, elaboración y administración de las plantillas y relaciones de puestos de trabajo y de sus modificaciones. La organización y desarrollo de la formación, la programación y gestión de la acción social, así como la participación en la negociación colectiva y las relaciones laborales y la prevención y salud laborales del personal.

d) La planificación y ejecución de la política retributiva, las propuestas de dotación presupuestaria y la gestión y seguimiento del capítulo I del presupuesto, así como de los

préstamos y anticipos reintegrables, la elaboración de las nóminas y la habilitación y pagaduría del personal del departamento.

e) La administración financiera de ingresos y gastos, incluidos los créditos de operaciones corrientes, subvenciones y transferencias de capital; la gestión de las indemnizaciones por razón de servicio; la gestión, administración y control de suministros, servicios y bienes materiales; el examen y comprobación de todas las cuentas correspondientes a los créditos que gestiona; la tesorería de los fondos del departamento y la coordinación de sus distintas cajas pagadoras.»

4. El 22 de mayo de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, que tuvieron entrada el 29 de mayo de 2018 e indicaban lo siguiente:

(...)

Es evidente que procede la tramitación de la reclamación, la interpose en tiempo y forma legal, prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la solicitud de acceso la formulé ante el órgano que posee la información, se me notificó el rechazo el día 26 de marzo de 2019 y la reclamación la interpose el 29 de ese mismo mes.

Segunda. - Por si no bastara lo anterior, para concluir que el órgano que rechazó la solicitud de información fue la Intervención, se colige de su alegación segunda, que viene a manifestar (ahora con más palabras) lo mismo que hizo por registro, esto es, que no es el órgano competente, al no poseer la información solicitada, ni siquiera aquella que responde a su propia existencia, cual es la originada por labor contable y de control del gasto público, debido a que la ha devuelto al órgano gestor del Ministerio de Justicia, increíble.

Sin entrar en cuestiones técnicas ni de procedimiento presupuestario, la realidad es que para el control del gasto público señalado (nómina, clases pasivas, acción social...), el órgano gestor del Ministerio, a través del habilitado, pone a disposición el expediente con los preceptivos documentos a la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia, y ésta realiza la fiscalización previa de los gastos, como preceptúa la normativa reflejada en la solicitud y que la propia administración expone en sus alegaciones; una vez realizada la fiscalización, ya sea con resultado de conformidad como con reparos, no se produce una devolución del expediente ni de los documentos como quiere dar a entender la IGAE, lo que se produce es una remisión o

envío del resultado de la fiscalización, que se produce y remite a través de medios informáticos. (...)

Es decir, todo el proceso hoy en día se realiza electrónicamente, teniendo en cuenta una cualidad fundamental, que deben contener las aplicaciones informáticas del sector público, como es la llamada interoperabilidad. Entre las diversas aplicaciones desarrolladas por la IGAE con esa capacidad de interoperabilidad se encuentra el entorno colaborativo Sorolla2, que se orienta a facilitar la gestión económico-presupuestaria que se realiza en los centros gestores del gasto de la Administración General del Estado, siendo una de sus funcionalidades la elaboración de documentos contables. Se trata de una solución ofrecida por la IGAE a los Centros gestores del gasto. El objetivo del sistema es facilitar la gestión administrativa y contable de las dotaciones presupuestarias a su cargo, sirviendo de registro y archivo de las operaciones realizadas (administrativas o contables), siendo el punto de información de la situación de cada una de las actuaciones de gestión y proporcionando el avance de la ejecución presupuestaria, documento 2.

El expediente y los documentos contables, una vez realizada la fiscalización previa no se devuelven por la IGAE al órgano gestor, de forma que la IGAE ya no pueda tener acceso a esa información, sino que permanecen en la aplicación informática, con su respectiva obligación de registro y archivo, para una posterior disponibilidad de hacerse necesaria.

Alega ahora la IGAE que la solicitud debería trasladarse al Ministerio de Justicia, cuestión que pudo hacer y sopesar en el plazo (un mes) que le otorga la LTAIBG para contestar y trasladar ella misma la solicitud por lo previsto en el artículo 19. La IGAE tiene la información solicitada y es ella quien debe ofrecerla, pues es ella quien resuelve y aprueba o no los procedimientos presupuestarios, en este caso de gasto, es quien decide si la aplicación normativa presupuestaria es correcta o no, fijense, como se acaba de exponer es quien crea y aprueba las aplicaciones informáticas a utilizar por los órganos gestores con los que se interrelaciona, en definitiva la solicitud de acceso formulada el 20 de marzo de 2019 se hizo ante el órgano competente.

Tercera.- La Ley deja a opción del interesado exponer los motivos de la solicitud de acceso. Para este caso la IGAE hace una valoración final que pone el foco sobre el asunto, al señalar a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, órgano de la Administración de Justicia, con competencia en la dirección y coordinación de las Gerencias Territoriales y la autorización de la nómina del personal al servicio de la Administración de Justicia, así como Jueces, Fiscales y Letrados, que no haya sido objeto de traspaso a las comunidades autónomas.

Las retribuciones del referido personal, así como la acción social, formación...se imputan presupuestariamente al programa 112A "Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal" del Servicio 02 Secretaria de Estado de Justicia, programa destinado a las unidades judiciales.

Por otro lado, la IGAE señala a la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, con competencias en materia retributiva y de recursos humanos, como la elaboración de las nóminas y la habilitación y pagaduría del personal, la gestión de la acción social y la formación del personal del departamento.

El personal del departamento, es el personal perteneciente a la Administración General del Estado (AGE), cuya retribuciones, acción social... se dotan con cargo al programa presupuestario 111N "Dirección y Servicios Generales de Justicia", en el Servicio 01 Subsecretaría de Justicia, Ministerio de Justicia, programa dirigido a las unidades administrativas de la AGE.

Como manifesté en la solicitud, presto servicios en la Gerencia Territorial de Justicia de Castilla y León en Valladolid desde el 18 de junio del año pasado, y que como funcionario de carrera de la AGE, es la Subsecretaria de Justicia la que me retribuye, es decir, el programa presupuestario con el que se debe dotar mi plaza es el 111N, sin embargo, como se comprueba, la IGAE confunde la competencia que tiene la Administración de Justicia en la actividad de las Gerencias de Justicia con el personal que prestamos servicios en ellas, por lo que es posible que se esté dotando mi puesto de trabajo con el programa 112A cuando como funcionario NO PERTENEZCO a la Administración de Justicia, a las unidades judiciales, sino a la unidad administrativa de la AGE, que es la denominación de las Gerencias T. de Justicia, documento 5.

Esta cuestión no es baladí, por cuanto si se confirma que efectivamente la IGAE está avalando que al personal funcionario de la AGE del Ministerio de Justicia se nos retribuya con cargo al programa presupuestario de otra Administración, por entender que formamos parte de su estructura orgánica y funcional, entre otros postulados, es fácil de razonar que los deberes y derechos serán los de esa Administración y no los de aquella de la que no formamos parte.

Cuarta.- Alega también la IGAE que sus funcionarios en el ejercicio de la función interventora se deben al secreto profesional para no ofrecer la información solicitada por ser confidencial, reproduciendo el artículo 150.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. (LGP), que no atiende a esa premisa, sino que es el 145.1 de la mentada Ley. Así mismo, expone que para no vulnerar ese secreto la norma autoriza que la información de control se solicite a sus destinatarios.

Aduce que esa alegación está expresamente recogida como límite al derecho de acceso en el artículo 14.1 j) de la LTAIBG. Para ello se apoya en la R/0150/2017 de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG).

Como he expuesto más arriba, por la doctrina de los actos propios, si la IGAE no adujo ese motivo en la denegación al acceso, no cabe ahora esgrimirlo, por cuanto si no existía el secreto profesional como motivo para denegar el acceso que tan aceleradamente resolvió, no puede existir ahora, la IGAE debió ponderar la solicitud que se la requería y no lo hizo, tenía una prerrogativa y no la utilizó, y es ahora, cuando la requiere el CTBG, cuando decide motivar, cuando decide que la cuestión presenta su responsabilidad. Por ello, este CTBG debe rechazar la alegación presentada atendiendo al límite del artículo 14.1 j).

En todo caso, el citado límite no opera de forma automática, sino que se deben ponderar los intereses en juego para cada caso en concreto, efectuando el llamado test del interés público.

Si como ya he dicho el secreto profesional que invoca la IGAE para este caso realmente no existe y que lo utiliza cuando le conviene, (a los solos efectos de no cumplir con su obligación para con la Transparencia), resulta evidente que el interés jurídico protegido tanto en el caso del secreto profesional como en el caso de la propiedad intelectual e industrial es un interés de carácter privado. El secreto profesional protege la confidencialidad de la información obtenida por ciertos profesionales en razón de su cargo. Para este caso no existe ese bien jurídico a proteger como seguidamente se argumenta.

El artículo 8 de la LTAIBG referido a la Información económica, presupuestaria y estadística, se encuadra dentro de los principios generales de la publicidad activa que preceptúa que “Los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.”

Así, los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria.

Al respecto, la IAGE publicita y pública en su página web los contenidos referidos a su actividad contable y de control con un Catálogo de publicaciones 2018 entre las que se encuentran: (...)

En definitiva, el acceso de información solicitado lo que trata es concretar la información del gasto previamente publicada junto con la que previamente la da soporte, es decir, los Presupuestos Generales del Estado 2018 recogen las partidas y programas presupuestarias con los créditos que cada organismo o administración puede disponer, en este caso del

Capítulo I gastos de personal, con la fiscalización previa de la IGAE, que es la que finalmente ampara la autorización del gasto comprometido. Lo que se trata de conocer, es el soporte documental de lo previamente publicado, se trata de documentos normalizados por la Orden de 1996 que anexa los modelos a utilizar para cada una de las fases del gasto público, como ejemplo en el documento 4. (...)

La solicitud de acceso a la información se realiza sobre los documentos contables fiscalizados y en posesión de la IGAE, que es donde consta el programa presupuestario con el que se retribuyen los puestos de trabajo de las Gerencias, tengo el derecho a saber, por el motivo expuesto en la alegación Tercera, con qué programa presupuestario la IGAE está acreditando retribuir mi nómina y resto de haberes, accediendo a la documentación contable que audita así como con el resto de funcionarios, previa disociación de datos personales, todo ello en el periodo de tiempo manifestado en la solicitud de acceso a la información.

Del mismo modo tengo derecho a acceder, por el motivo expuesto, a los reparos formulados y a las discrepancias formuladas.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (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 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 12](#), 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. Primeramente, es necesario hacer una mención especial al procedimiento establecido en la LTAIBG para tramitar las solicitudes de acceso a la información y las reclamaciones.

Su artículo 17.1 señala que *El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información.*

Su artículo 20.1 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.*

Por otra parte, su artículo 24 dispone que

1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

2. La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

De este conjunto de preceptos se desprende lo siguiente:

- El titular del órgano administrativo o entidad que posea la información es quien debe recibir la solicitud de acceso, de lo contrario, no podrá resolver en el plazo de un mes que marca la Ley.
- La reclamación posterior solamente puede interponerse en caso de que exista una notificación del acto impugnado o en caso de silencio administrativo.
- En el presente caso, no es discutible el hecho cierto de que ni el órgano encargado de resolver ha recibido la solicitud de acceso, ni existe un acto impugnado, ni un presunto silencio administrativo. En efecto, la solicitud se dirigió a la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia pero el órgano competente para resolver, según justifica debidamente la IGAE mediante argumentos que asume este Consejo de Transparencia, es el habilitado de la Administración de Justicia. En cualquier caso, sea uno u otro, lo que no permite el actual procedimiento es reclamar ante el Consejo de Transparencia cuando no se ha dado la oportunidad de contestar a la Administración sobre el fondo de la solicitud de acceso en el plazo legalmente establecido de un mes. Plazo que no es aplicable cuando se produce el silencio administrativo, como hemos

sostenido en el [Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero](#),³ de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

- No obstante, aunque sea técnicamente posible y se realice en multitud de casos, es una irregularidad rechazar la solicitud por vía de registro telemático, desde el punto de vista de la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información. Si la solicitud entró en el registro de la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia, la IGAE debió remitirla al competente para contestar, pero no rechazarla. Como indica el artículo 19.1 de la LTAIBG, *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*, actuación que no ha sido realizada por la Administración.

En consecuencia, la presente reclamación debe ser estimada por motivos formales, con retroacción de actuaciones, para que la Administración cumpla con esta formalidad, trasladando la solicitud al órgano competente encargado de resolver e informando de ello al reclamante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de marzo de 2019, contra la INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE), adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA.

SEGUNDO: INSTAR a la INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE), adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso de [REDACTED] al Ministerio de Justicia, informando de ello al reclamante.

TERCERO: INSTAR a la INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE), adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA, a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

³ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)



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](#).

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](#).

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