Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-005011

N/REF: R/0104/2016

FECHA: 15 de junio de 2016

[redacted]

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En respuesta a la Reclamación presentada por [redacted] el 21 de marzo de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 13 de febrero de 2016, tuvo entrada en el MINISTERIO DE JUSTICIA, solicitud de acceso a la información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) formulada por [redacted] en la que solicitaba *copia de cuantos antecedentes obren en el expediente que dio lugar a la aprobación del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, por el que se modifican determinados artículos del Reglamento Hipotecario.*

2. El 21 de marzo de 2016, [redacted] interpuso Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, ante la falta de contestación del MINISTERIO DE JUSTICIA, y solicitó *la concesión del acceso a la documentación solicitada e instar al órgano competente a entregarla a la mayor brevedad.*

3. El 23 de marzo de 2016, este Consejo de Transparencia dio traslado de la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA para que se formulasen las alegaciones que se estimaran convenientes. El 25 de abril de 2016, el Ministerio manifiesta lo siguiente:

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 16/06/2016 13:12 | NOTAS : F

[redacted]

a. *Este centro directivo, tras realizar la labor de instrucción necesaria y no pudiendo localizar en los archivos de este Departamento documento alguno relativo a los datos reclamados por el solicitante acordó inadmitir el acceso a la información requerida al concurrir la causa prevista en el literal d) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, notificándoselo al solicitante.*
b. *El reclamante olvida que en el breve lapso de cuarenta y siete días -que es el tiempo comprendido entre el 10 de febrero de 2016 (Expediente 4934) y el 28 de marzo del mismo año (Expediente 5666) - presentó, a través del mecanismo previsto en la Ley 19/2013, la cantidad de trece peticiones similares a la que ahora se decide, actitud que fue calificada como de manifiestamente repetitiva, abusiva y no justificada -tal como prevé el literal e) del apartado 1 del artículo 18.*
c. *En tal sentido tuvo ocasión de pronunciarse nuestro Tribunal Supremo, en Sentencia de 26 enero de 2010, al sentar su criterio de que ~Es pacifico que el principio general de buena fe no solo debe guiar la actuación de la Administración respecto de los administrados, tal como dispone el artículo 3 de la LRJIPAC, sino que también ha de presidir el ejercicio de toda clase de derechos por los particulares por imperativo del artículo 7 del Código Civil".*
d. *A más abundamiento de lo expuesto, en la fecha en que el interesado interpone reclamación ante el Consejo de Transparencia, el plazo para resolver previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, no habla transcurrido. En efecto, puesto que su petición tuvo entrada en el órgano competente para resolver el día 26 de febrero de 2016, no sería hasta el 27 de marzo inmediato posterior cuando se habría producido el silencio negativo y, a partir de entonces, cuando empezarla a contar el plazo para recurrir, tal como se dispone en el artículo 24 de la precitada norma.*
e. *La solicitud del ahora reclamante fue resuelta, aunque haya mediado una demora en el plazo previsto en la normativa de aplicación, lo que debe atribuirse a la antigüedad de la documentación que se solicitaba a cuyos efectos fue necesario hacer las pertinentes consultas a distintas Unidades del Departamento en cuyos archivos pudiera hallarse, todas ellas, finalmente, infructuosas.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 16/06/2016 13:12 | NOTAS : F

potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

   Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, este Consejo de Transparencia quiere hacer una mención sobre los plazos de tramitación y consiguiente contestación a las solicitudes de acceso a la información que entran a través del Portal de la Transparencia.

   Según dispone el artículo 20.1 de la LTAIBG *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.* Igualmente, su apartado 4 señala que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

   Según el artículo 42, apartado 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

   3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

   a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

   b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

   La solicitud de acceso a la información presentada por el Reclamante a través del Portal de la Transparencia tuvo entrada el día 13 de febrero de 2016, aunque el órgano competente para resolver asegura que la recibió el día 26 de febrero, es decir, trece días después.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 16/06/2016 13:12 | NOTAS : F

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

Igualmente, esta demora injustificada en la tramitación contradice el espíritu de la LTAIBG, destinada a establecer un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, disponiendo 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.

A mayor abundamiento, el procedimiento de tramitación que se lleva a cabo a través del Portal de la Transparencia es enteramente electrónico, lo que hace más difícilmente justificable una demora como esta.

En estas condiciones, habiendo presentado el Reclamante solicitud de acceso a través del Portal de la Transparencia el día 13 de febrero de 2016, de lo que queda suficiente constancia en el expediente, es lógico que aquél piense que fue desestimada por silencio administrativo, ya que durante este tiempo no le fue comunicado en ningún momento fecha de remisión de su escrito o la su recepción por el Órgano competente para resolver y que, en consecuencia, presentara reclamación ante este Consejo de Transparencia.

4. En el presente caso, la Administración indica que la solicitud fue contestada si bien con *una demora en el plazo previsto en la normativa*. Esa demora trae causa de los necesarios trabajos de búsqueda y consulta que debieron realizarse a distintas unidades del Departamento debido a la antigüedad de la información solicitada.
   A este respecto, debe recordarse que el propio artículo 20 dispone que el plazo fijado inicialmente en un mes para responder una solicitud de información puede ser ampliado como consecuencia del volumen o complejidad de la información que se solicita. Es decir, las causas del retraso ahora alegado podrían ser encuadrable en los supuestos que prevé la norma de ampliación del plazo, sin que conste en el expediente que se haya hecho uso de tal posibilidad.

5. Respecto al fondo de la cuestión debatida, alega la Administración que no posee la información solicitada, relativa a *cuantos antecedentes obren en el expediente que dio lugar a la aprobación del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, por el que se modifican determinados artículos del Reglamento Hipotecario.* Por ello, considera de aplicación la causa de inadmisión del articulo 18.1 d) de la LTAIBG,

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 16/06/2016 13:12 | NOTAS : F

según la cual *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.* No obstante, entiende este Consejo que la aplicación de esta causa de inadmisión no sería correcta por los motivos que se exponen a continuación.

El artículo 18.1 d) de la LTAIBG dispone que

> *1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*
> *(…)*
> *d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*
>
> *2. 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.*

Es decir, a juicio de este Consejo, se trata de supuestos en los que el órgano al que se dirige la solicitud carece no sólo de la información sino que desconoce el organismo o entidad que pudiera disponer de ella. En efecto, debe recordarse que, si conociera el competente, sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 19.1 en el siguiente sentido: *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.*

Teniendo lo anterior en consideración, y recordando que lo que se solicita son los antecedentes de un proyecto normativo cuya iniciativa correspondía al MINISTERIO DE JUSTICIA, entiende este Consejo que no se dan los requisitos que permitirían aplicar la causa de inadmisión mencionada, sino que la solicitud carecería de objeto al no existir la información por la que se interesa y, en definitiva, al no poder encuadrarse dentro del concepto de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

6. Finalmente, y respecto de la consideración acerca del carácter manifiestamente abusivo o repetitivo de la solicitud, este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre qué puede entenderse como una solicitud manifiestamente abusiva o repetitiva y ha concluido que en ningún caso puede considerarse como tal la presentación de diversas solicitudes de información, con contenido distinto aunque dirigidas al mismo organismo y cuando, como ocurre en este caso, no había sido presentada con anterioridad una solicitud de información sobre el mismo asunto. Es decir, el ejercicio de un derecho como el que reconoce y ampara la LTAIBG no puede cuantificarse de tal manera que, por ejemplo, se imponga un número máximo de solicitudes que puedan presentarse, sino que la conducta abusiva debe ser analizada teniendo en cuenta la existencia de una

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 16/06/2016 13:12 | NOTAS : F

finalidad contraria a la perseguida por la Ley. Las circunstancias descritas, a nuestro juicio, no concurren en el caso que nos ocupa.

Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, entiende este Consejo de Trasparencia que presentar 13 solicitudes de información sobre temas distintos, en un periodo de tiempo de más de 40 días, no es un ejercicio manifiestamente repetitivo ni abusivo del derecho de acceso, salvo que la Administración acredite que la única intención del solicitante es colapsar los servicios de la Administración, impidiéndole atender el resto de obligaciones que tiene impuestas legalmente, existiendo mala fe en su actuación, lo que no ha tenido lugar.

7. En conclusión, y toda vez que se ha constatado que la respuesta se ha producido en incumplimiento de los plazos establecidos para ello, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que la presente reclamación debe ser estimada por motivos formales.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por [redacted] el 21 de marzo de 2016, contra el MINISTERIO DE JUSTICIA.

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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 16/06/2016 13:12 | NOTAS : F