



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0427/2016

FECHA: 19 de diciembre de 2016

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], con entrada el 5 de octubre 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

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó el 25 de julio de 2016 a la SOCIEDAD ESTATAL DE INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS, S.A. (SEIASA) en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información, derivada de las obras de modernización efectuadas en determinadas Comunidades de Regantes:
 - Informe de auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado, de fecha 18 de diciembre de 2015.
 - Acta de la sesión del Consejo de Administración, en la que se acuerda emitir las liquidaciones, recientemente emitidas, a las Comunidades de Regantes.
 - Estatutos de la sociedad.
- Con fecha de 5 de octubre de 2016, [REDACTED], entendiendo que había transcurrido el plazo previsto en el art. 20.1 de la LTAIBG y que, por lo tanto, su solicitud de información debía entenderse denegada por silencio administrativo en aplicación del apartado 4 del mismo precepto, presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que

ctbg@consejodetransparencia.es



alegaba no haber recibido respuesta a la solicitud de información remitida a SEIASA, el 25 de julio de 2016.

3. El 18 de octubre de 2016, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la Reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (MINHAP) para que efectuara las alegaciones que estimara convenientes. El día 7 de noviembre de 2016, tuvieron entrada en el Consejo alegaciones de SEIASA, a través de la Unidad de Información de Transparencia del MINHAP, en las que indicaban lo siguiente:
 - Por un problema informático la solicitud de información no se distribuyó a los usuarios asignados, no teniendo conocimiento de la misma hasta el 21 de octubre de 2016.
 - Se concede acceso a la información relativa a los Estatutos de la sociedad, que se encuentran en el enlace www.rmercantilmadrid.com.
 - Se deniega el resto de información al ser de aplicación la letra b) del artículo 18 de la Ley 19/2013, al ser información auxiliar o de apoyo.

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 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. En atención a los aspectos formales que deben regir en una contestación a una solicitud de acceso a la información, debe recordarse que el apartado 1 del artículo 20 de la Ley 19/2013 establece 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."

Por su parte, el apartado 4 del mismo artículo 20 dispone que *"Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada."*

En el presente caso, SEIASA reconoce que no ha respondido dentro del plazo legalmente establecido, alegando que *no se distribuyó a los usuarios asignados ya que no tuvo conocimiento de la misma hasta el 21 de octubre de 2016.*

En este punto, se recuerda a SEIASA la necesidad de contestar en el plazo establecido a las solicitudes de acceso a la información recibidas, removiendo los obstáculos que puedan existir internamente, con el objeto de poder dar satisfacción a un derecho de naturaleza constitucional como el que nos ocupa. Teniendo en cuenta lo anterior y en atención a los antecedentes de hechos descritos, debe concluirse que la tramitación proporcionada a la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación no ha garantizado debidamente el derecho que asiste a la interesada.

4. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, SEIASA, por un lado, remite para acceder a los Estatutos solicitados a la página web del Registro Mercantil y Bienes Muebles de la Provincia de Madrid y, por otro lado, deniega el resto de la información, dado que, a su juicio, resulta de aplicación la causa de inadmisión de la letra b) del artículo 18 de la Ley 19/2013, al ser información auxiliar o de apoyo.

Respecto a la primera de las cuestiones, efectivamente, el artículo 22.3 de la LTAIBG permite expresamente remitir al solicitante a la información requerida cuando ésta ya se encuentre publicada.

No obstante, sobre esta cuestión, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno indicó expresamente en su criterio interpretativo nº 9 de 2015 lo siguiente:

El artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente, incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.(...)

En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario de que se concrete la



respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.

Aplicado este Criterio al caso que nos ocupa, debe concluirse que la respuesta de SEIASA no ha cumplido lo que en él se dispone. En efecto, la respuesta se limita a indicar la página web general del Registro Mercantil y de Bienes Muebles de Madrid para que la propia interesada busque la información solicitada. Dicha respuesta no puede considerarse conforme a la letra y al espíritu de la norma ya que no aclara como mínimo los criterios que deba usar la solicitante para acceder a la información requerida. Por lo tanto, debe estimarse la reclamación en este punto, entendiendo que SEIASA debe proporcionar el enlace directo donde la solicitante pueda encontrar los estatutos de la entidad publicados.

5. Por otro lado, sobre el concepto de información auxiliar o de apoyo este Consejo de Transparencia ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, en el que se analiza la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) y alegada en este caso, en el siguiente sentido:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.*
- *En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1. b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*
- *Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. b), de la Ley 19/2013.*
- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos*



o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
 - 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
 - 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
 - 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
 - 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*
- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.*

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, la información solicitada y denegada por SEIASA no tiene, a juicio de este Consejo de Transparencia, la característica de tener la naturaleza de auxiliar o de apoyo, por los argumentos que se exponen a continuación.

En primer lugar, debe ponerse de manifiesto que la IGAE, al amparo de lo dispuesto en el artículo 140.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, ejerce el control interno de la gestión económica y financiera del sector público estatal. En desarrollo del sistema de funciones que le atribuye la legislación presupuestaria, le corresponde la elaboración del Plan de Auditorías y Control Financiero de Subvenciones y Ayudas públicas, que establece el marco general del ejercicio de las competencias de control del artículo 165 de la Ley General Presupuestaria y del artículo 44 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. En cumplimiento de dicho mandato, la IGAE elabora anualmente su Plan de Auditorías y Control Financiero de Subvenciones y Ayudas públicas. El primero tiene por objeto efectuar una auditoría sobre las cuentas anuales de las entidades sujetas a control antes de la finalización de cada ejercicio. Por lo que se refiere al segundo, el Plan se centra en las actuaciones de comprobación sobre la actividad de fomento de la Administración del Estado desarrollada con cargo a fondos nacionales, no incluyendo, en consecuencia, las ayudas otorgadas por la Unión Europea. El control de estas últimas ayudas se realiza en los términos previstos en el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, en su disposición adicional séptima.

El Plan anual de Auditorías y Control Financiero de Subvenciones y Ayudas públicas, de acuerdo con el artículo 165 de la Ley General Presupuestaria, se



estructura en dos partes diferenciadas: **Auditoría Pública**, que tiene por objeto la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público estatal, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos que establezca la Intervención General de la Administración del Estado. El Plan abarca dos modalidades de actuaciones, la **Auditoría de cuentas** en la que se incluyen las entidades públicas que están obligadas a rendir cuentas al Tribunal de Cuentas, excepto las sociedades mercantiles que deben someter sus cuentas a un auditor privado y las **Auditorías públicas específicas**, incluidas en el Plan por la Intervención General de la Administración del Estado, por requerimiento legal, bien a instancia propia o bien tras la oportuna valoración de solicitudes y propuestas de otros órganos y entidades de la Administración del Estado.

Por último, el Plan de Auditorías y Control Financiero de Subvenciones y Ayudas públicas incluye auditorías de cumplimiento y operativas en determinados organismos autónomos, consorcios del sector público estatal, entidades públicas empresariales, entidades estatales de derecho público y sociedades mercantiles estatales.

La Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias S.A. (SEIASA) es una sociedad mercantil de titularidad estatal, integrada en la Dirección General del Patrimonio del Estado y tutelada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Como sociedad mercantil estatal, SEIASA se encuentra sujeta a la normativa de aplicación para las empresas públicas y las sociedades mercantiles estatales.

6. Hechas estas consideraciones, parece que el Informe solicitado por la Reclamante, si bien no suficientemente identificado, se refiere a la segunda modalidad, es decir, a auditorías de cumplimiento y operativas. En cualquier caso, sea una u otra la modalidad de auditoría requerida, lo verdaderamente importante es destacar que estos Informes de auditoría de la IGAE sirven esencialmente para efectuar una rendición de cuentas de, entre otras entidades, las empresas públicas y las sociedades mercantiles estatales y verificar su actividad económico-financiera, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos existentes.

Ello entronca, sin duda alguna, con la finalidad que persigue la LTAIBG, establecida en su Preámbulo, según el cual *la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Por tanto, el contenido de un Informe de auditoría elaborado por la IGAE que afecta un ente sometido a control público, sujeto a su vez tanto a las obligaciones



de la Ley General Presupuestaria como a las obligaciones de la LTAIBG, no puede ser considerado, en ningún caso, información auxiliar o de apoyo.

7. Respecto del *Acta de la sesión del Consejo de Administración, en la que se acuerda emitir las liquidaciones a las Comunidades de Regantes a las que se ha efectuado obras de modernización*, igualmente solicitada, debe señalarse que a juicio de este Consejo de Transparencia tampoco tiene la consideración de información auxiliar o de apoyo, dado que contiene un acuerdo definitivo sobre la voluntad del Consejo de Administración de SEIASA - que asume la representación social y tiene plenitud de facultades de gobierno, dirección, representación y administración - referido a la emisión de esas liquidaciones a las Comunidades de Regantes afectadas.

El hecho de que la información se contenga en un Acta en el que se adoptan acuerdos definitivos y vinculantes para la Sociedad, con efectos para terceros, impide que pueda ser calificado de auxiliar o de apoyo, como pretende SEIASA.

Además, no debe olvidarse que el conocimiento de los acuerdos adoptados, en este caso plasmados en un Acta de la sesión, supone la mínima información que debe conocerse a los efectos de poder valorar y controlar la actuación de una entidad y, por lo tanto, afecta directamente al principio de rendición de cuentas de los organismos sujetos a ella que constituye el eje fundamental de la LTAIBG.

8. En conclusión, debe estimarse la Reclamación presentada, por lo que SEIASA debe facilitar a la Reclamante la siguiente información:
- *Informe de auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado, de fecha 18 de diciembre de 2015.*
 - *Acta de la sesión del Consejo de Administración, en la que se acuerda emitir las liquidaciones, recientemente emitidas, a las Comunidades de Regantes.*
 - *La concreta y determinada dirección URL en la que se puede acceder directamente a los Estatutos de SEIASA.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 5 de octubre de 2016, contra la SOCIEDAD ESTATAL DE INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS, S.A. (SEIASA).

SEGUNDO: INSTAR a la SOCIEDAD ESTATAL DE INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS, S.A. (SEIASA) a que en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación referida en el Fundamento Jurídico 8 de la presente Resolución.



TERCERO: INSTAR a la SOCIEDAD ESTATAL DE INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS, S.A. (SEIASA) a que en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada a la Reclamante.

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.

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