



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-026336

N/REF: R/0550/2018 (100-001500)

FECHA: 14 de diciembre de 2018

**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] mediante escrito con entrada el 20 de septiembre de 2018, 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, el 16 de julio de 2018, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE FOMENTO, 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:

- *Copia íntegra de todos y cada uno de los siguientes documentos elaborados durante el año 2017 por la Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras del Ministerio de Fomento:*

1. *Auditoría de procedimiento denominada 'Autorizaciones: Obras e instalaciones, rótulos y anuncios' cuyo sujeto es la Dirección General de Carreteras.*

2. *Auditoría de procedimiento denominada 'Modificación de concesiones de servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera' cuyo sujeto es la Dirección General de Transporte Terrestre.*

3. *Auditoría de procedimiento denominada 'Autorización de utilización de un mismo vehículo para servir tráficos de dos concesiones sin solución de continuidad' cuyo sujeto es la Dirección General de Transporte Terrestre.*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



- Los documentos solicitados aparecen mencionados en el Programa de actuaciones para 2017 elaborado por la Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras de la Inspección General de Fomento, documento que me fue proporcionado en respuesta a la solicitud de acceso a la información pública registrada con el número de expediente Gesat 001-023359.
2. Por Resolución de 17 de septiembre de 2018, el MINISTERIO DE FOMENTO contestó a [REDACTED], en los siguientes términos:
- Con fecha 18 de julio de 2018, esta solicitud es asignada a la Dirección General de Organización e Inspección, 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.
  - Con fecha 2 de agosto de 2018, ante la complejidad de la información solicitada, se notificó al interesado la ampliación de plazo para poder resolver la solicitud, en un mes, con base en el artículo 20.1 de la citada Ley, en el que se señala que el plazo de un mes para resolver la solicitud “podrá ampliarse por otro mes más en caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.
  - Analizada la mencionada “Solicitud de acceso a la información pública”, se aprecian las siguientes circunstancias:
    - De acuerdo a la letra b) del apartado 1º del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, que regula las causas de inadmisión, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública “referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”.
    - Las auditorías de procedimientos consisten en el estudio exhaustivo de un procedimiento administrativo de una unidad de la Administración por parte de otra unidad de la Administración, en este caso la Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras de la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento, con la finalidad de proporcionar su descripción completa, detectar posibles deficiencias, analizar la idoneidad de los recursos materiales y humanos destinados a su gestión, proponer las medidas correctoras pertinentes de acuerdo con los principios generales de buena gestión e incluso poner de manifiesto la existencia de posibles responsabilidades que podrían dar lugar al inicio de otras actuaciones.
    - Se trata, por tanto, de un proceso interno propio de las organizaciones que buscan la mejora continua de sus servicios mediante un examen objetivo, detallado y sistemático y que culmina con la elaboración de un informe en el que se vierten conclusiones y recomendaciones sobre el procedimiento analizado,



con el ánimo de que sus gestores dispongan de un referente imparcial sobre elementos críticos y aspectos de mejora.

- Subsidiariamente, y en el caso de considerarse que la “solicitud de información pública” no se encuentra dentro de aquellas que pueden calificarse como auxiliar o de apoyo en el sentido del ya citado artículo 18 apartado 1º letra b) de la Ley 19/2013, por lo que no procedería la aplicación de esta causa de inadmisión, parece de recibo considerar de aplicación a esta “solicitud de acceso a la información pública” lo previsto en el artículo 14 de la Ley 19/2013, Límites al derecho de acceso, concretamente en su apartado 1º letra g), cuando regula que “el derecho de acceso –a la información pública- podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para (...) g) las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control”.
- Esta Dirección General considera que la concesión del acceso a la información que se solicita, toda vez que se enmarca dentro de las funciones que tiene atribuidas, perjudicaría las funciones de vigilancia, inspección y control que desempeña. A este respecto, entiende que la labor de supervisión interna que realiza quedaría comprometida con el conocimiento de los informes que se solicitan, y no solo en el caso concreto que nos ocupa, sino en las funciones de inspección que pudieran desarrollarse en procesos futuros.
- Asimismo, esta Dirección General es de la opinión de que la función inspectora podría verse claramente perjudicada o, al menos, sustancialmente debilitada en su actuación, ejecución y obtención de conclusiones en el supuesto de que las “auditorías internas” pudieran tener una publicidad con un alcance externo que trascienda al previsto en el artículo 5, Desarrollo de las funciones, apartado 3º letra a) de la Orden FOM/2564/2014, es decir, el “órgano superior jerárquico del sujeto a inspección, y a éste último, así como al titular de la Secretaría General a la que estén adscritos o Presidencia de la entidad correspondiente, en su caso”.
- Adicionalmente debe recordarse que tanto el artículo 14.1 del Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las inspecciones generales de los departamentos ministeriales, como el artículo 7.1 de la Orden FOM/2564/2014, de 26 de diciembre, por la que se regulan el ámbito de actuación y las funciones de la Subdirección General de Inspección de servicios y Obras del Ministerio de Fomento, que regulan las obligaciones del personal de las respectivas Inspecciones, prescriben que “el personal de la Subdirección General de Inspección de servicios y Obras, así como el personal colaborador en su caso, estará obligado al sigilo profesional en relación con las actuaciones que realice, que se extenderá a todos los datos, antecedentes, informes y a la información de cualquier tipo a que tenga acceso en el cumplimiento de sus funciones”.



- *Por tanto una vez analizada la “solicitud de acceso a la información pública”, esta Dirección General considera que la misma incurre en el supuesto de la Ley anteriormente indicado, como causa de inadmisión, artículo 18 apartado 1º letra b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, toda vez que se refiere a una solicitud referida a informes internos o entre órganos o entidades administrativas, o bien, y de manera subsidiaria, en el supuesto, como límite al derecho de acceso, previsto en el artículo 14 apartado 1º letra g), de la misma Ley 19/2013, al suponer un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*
  - *En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los mencionados artículos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud tuvo entrada en esta Dirección General y que quedó registrada con el número 001-026336.*
3. Mediante escrito de fecha de entrada 20 de septiembre de 2018, [REDACTED] [REDACTED] 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:

*1. En primer lugar, poner de manifiesto nuevamente el incumplimiento del proceso de tramitación de la solicitud de acceso a la información por parte de la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento, al haberme ampliado el plazo de respuesta en un mes para finalmente denegarme el acceso a la información solicitada. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha manifestado reiteradamente, por activa y por pasiva, y de todas las formas conocidas que la ampliación del plazo sólo se tiene que producir para que la Administración entregue la información en el plazo de dos meses, no para denegarla. Resulta extremadamente cansino y aburrido volver a repetir este concepto básico a una Administración que sistemáticamente hace caso omiso de las indicaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*

*2. Respecto a la causa de inadmisión 18.1.b) aludida por la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento, cabe recordar que el criterio interpretativo CI/006/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que no es información auxiliar o de apoyo aquella “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”. De acuerdo a la explicación de la propia Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento, “Las auditorías de procedimientos consisten en el estudio exhaustivo de un procedimiento administrativo de una unidad de la Administración por parte de otra unidad de la Administración”, por tanto, estos informes sirven para que las unidades administrativas rindan cuentas sobre sus funciones. Por tanto, estos documentos entroncan de lleno con lo señalado en el Preámbulo de la Ley 19/2013.*



3. Como destaca reiteradamente el CTBG en sus resoluciones, "la Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 46/2017 indica lo siguiente: "(...) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados. (...)". Como explica la propia Dirección General, las auditorías de procedimiento tienen como finalidad "proporcionar su descripción completa, detectar posibles deficiencias, analizar la idoneidad de los recursos materiales y humanos destinados a su gestión, proponer las medidas correctoras pertinentes de acuerdo con los principios generales de buena gestión e incluso poner de manifiesto la existencia de posibles responsabilidades que podrían dar lugar al inicio de otras actuaciones" (...) "mediante un examen objetivo, detallado y sistemático y que culmina con la elaboración de un informe en el que se vierten conclusiones y recomendaciones sobre el procedimiento analizado, con el ánimo de que sus gestores dispongan de un referente imparcial sobre elementos críticos y aspectos de mejora". No podría imaginar una mejor descripción que encaje con la explicación "pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados" de la Audiencia Nacional.

4. En cuanto al límite previsto en el artículo 14.1. g) aludido por la Dirección General, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha señalado reiteradamente que una vez finalizado un expediente y un proceso administrativo, la función de vigilancia, inspección y control no se ve afectada, sobre todo teniendo en cuenta que estos informes se comunican a las unidades administrativas afectadas por ellos. De nuevo, resulta cansino y agotador volver a utilizar argumentos del CTBG que ha dejado sobradamente claros en sus múltiples resoluciones hasta la fecha.

5. En cuanto al artículo 14.1 del Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, el propio artículo invalida la postura adoptada por la Dirección General, al señalar que el personal "estará obligado al sigilo profesional en relación con las actuaciones que realice, que se extenderá a todos los datos, antecedentes, informes y a la información de cualquier tipo a que tenga acceso en el cumplimiento de sus funciones". Los informes solicitados son el resultado final de estas actuaciones y por tanto no se encuadra con la literalidad de este artículo, que obliga al sigilo en relación a toda la información a que TENGA ACCESO en cumplimiento de sus funciones. Para tener acceso a una información, esta previamente ya ha de existir. En cambio, los informes solicitados son elaborados como resultado final de este procedimiento y, por tanto, no cumplen la literalidad de este artículo.

6. Por último, cabe recordar lo establecido en la Sentencia 61/2018 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 12: "la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye





*la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración".*

*7. Por todo ello, insto al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a que estime la presente reclamación e inste a la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento a a que me dé acceso a la información solicitada en el expediente número de referencia Gesat 001-026636.*

*8. Otrosí solicito que inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno me dé traslado de los documentos incorporados al expediente, incluyendo las alegaciones de la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento y el expediente íntegro Gesat 001-026636, en caso de ser proporcionados por la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento, y se me otorgue trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 de la Ley 39/2015.*

4. El día 24 de septiembre de 2018, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE FOMENTO, a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que formulara alegaciones. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 17 de octubre de 2018 y en el mismo se señalaba lo siguiente:

- Ha de significarse que el artículo 20.1 in fine de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, señala que: "Este plazo –el de un mes- 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". Esta Dirección General considera que los requisitos previstos en la norma para solicitar el mencionado aplazamiento se cumplieron rigurosamente, tanto respecto a la motivación de dicha ampliación, derivada de la complejidad de la materia objeto de análisis, del contenido de las actuaciones objeto de los informes e implicaciones que pudieran derivarse de facilitar el acceso a los mismos en perjuicio de las actuaciones de la Inspección, como respecto a la notificación al solicitante.*
- Esta Dirección General, en su Resolución de fecha 17 de septiembre, denegatoria de la solicitud de información, en la que no se argumentaba el carácter auxiliar de los informes sino su carácter interno y su vinculación a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control. En la resolución se señalaba que se trata "de un proceso interno propio de las organizaciones que buscan la mejora continua de sus servicios mediante un examen objetivo, detallado y sistemático y que culmina con la elaboración de un informe en el que se vierten conclusiones y recomendaciones sobre el procedimiento analizado, con el ánimo de que sus gestores dispongan de un referente*



*imparcial sobre elementos críticos y aspectos de mejora”. No se trata, por tanto, de una rendición de cuentas de una unidad administrativa, sino de una búsqueda de elementos de racionalización, mejora y de crítica constructiva de carácter interno para conseguir paulatinamente una evolución positiva de la tramitación de los procedimientos administrativos o de aspectos de la organización interna que deban ser mejorados, como podría tratarse del flujo de información dentro de la unidad administrativa analizada.*

- *Asimismo, tal y como señala el propio criterio interpretativo CI/006/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al que se ha hecho referencia, la solicitud sobre “informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias” señalándose 5 supuestos en los que podría caber la inadmisión, coincidiendo en este caso con lo previsto en los apartados 3 y 5 citados, por cuanto se trata de “información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud” y de “informes no preceptivos”.*
- *La sentencia de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, a la que se refiere el recurrente desestima el recurso de apelación contra una sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5, confirmando la decisión del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de remitir al solicitante los informes sobre la implementación de los Planes de Acción de la Alianza para un Gobierno Abierto. En síntesis, argumenta el Tribunal que no pueden ser considerados como informes “auxiliares” en el sentido del artículo 18.1 de la Ley de Transparencia, sino “instrumentales o accesorios”. En nuestro caso, no se está argumentando el carácter auxiliar de los informes que han sido solicitados, sino otras dos características que, en opinión de esta Dirección General, los excluirían de la obligación de publicidad activa en virtud de distintos preceptos:*
  - *Por un lado, su carácter interno: el objeto de los informes o auditorías solicitados es documentar las visitas de la inspección, en cumplimiento del Plan Anual de Actuaciones de la Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras (artículo 4.1 de la Orden FOM/2564/2014, de 26 de diciembre, por la que se regulan el ámbito de actuación y las funciones de la Subdirección General. La proyección al exterior de la actividad de la propia Subdirección se lleva a cabo, entre otros medios que luego se detallarán, mediante un informe, en el primer semestre de cada año, al Ministro del Departamento, “relativo a las actuaciones realizadas, en el que se recoja su análisis sobre el grado de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y adecuación de los procedimientos (...)” (artículo 2.3 de la Orden FOM/2564/2014).*
  - *Por otro lado, su vinculación a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control: Nada tiene que ver la elaboración de auditorías internas en ejercicio de la función de inspección, con los informes a los que se refiere la sentencia citada, cuyo objeto entre otros (la Alianza para un Gobierno Abierto) era precisamente una mejora de la transparencia en la relación entre el ciudadano y la Administración, razón por la cual estaba en la naturaleza intrínseca de tales informes el*



estar sometidos al principio de publicidad activa, circunstancia radicalmente distinta de la que atañe a las auditorías internas de procedimiento.

- Debe señalarse que la Resolución R/0031/2015, de fecha 19 de junio de 2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno señala, en un supuesto que afectaba también a la entonces Inspección General del Ministerio de Fomento (actual Dirección General de Organización e Inspección), específicamente a los informes acerca de modificados de obras y obras complementarias, que "(...) el artículo 14 de la Ley recoge una serie de límites al derecho de acceso a la información que podrán ser aplicados, mediante resolución motivada y siempre que el acceso a la información solicitada suponga un perjuicio, no meramente hipotético, a alguno de los bienes e intereses jurídicos públicos y privados, ahí mencionados. Asimismo, se indica expresamente que la aplicación de dichos límites será justificada y proporcionada, atenderá a las circunstancias del caso concreto, y, especialmente, a la existencia de un interés superior que, aun produciéndose ese perjuicio, justifique el acceso". La mencionada Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno continúa inmediatamente señalando, sobre la aplicación de dichos límites, que "(...) no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. Antes al contrario, deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable y si en el caso concreto coexiste un interés superior que justifique el acceso (test del interés). Ocupándose ya del caso concreto que se analizaba entonces, se recuerda que se trataba de informes de la Inspección sobre modificaciones de obra y obras complementarias, la Resolución del Consejo concluía lo siguiente: "En el caso que nos ocupa, la Inspección General de Fomento considera que la concesión del acceso a la información que se solicita, toda vez que se enmarca dentro de las funciones que tiene atribuidas, perjudicaría las funciones de vigilancia, inspección y control que desempeña. A este respecto, entiende que la labor de supervisión interna que realiza quedaría comprometida con el conocimiento de los informes que se solicitan. (...) A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el límite alegado sería de aplicación cuando la concesión del acceso a la información solicitada pueda afectar al desarrollo de las funciones de inspección encomendadas bien porque la obra aún no haya finalizado, por lo que esta labor de inspección pudiera verse afectada en ese caso concreto, pero también si pudieran comprometerse las funciones de inspección que pudieran desarrollarse en procesos futuros". Estos razonamientos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en opinión de esta Dirección General, parecen de plena aplicación a la argumentación del reclamante, si cambiamos únicamente la mención a "informes" sobre modificaciones de obra y obras complementarias, por la de "auditorías internas". Por ello, se considera que el límite relacionado en el artículo 14 apartado 1º letra g) de la Ley 19/2013 –que la información solicitada suponga un perjuicio para las "funciones administrativas de vigilancia, inspección y control"- se muestra en el caso que nos ocupa totalmente operativo ya que, como decía la Resolución del Consejo de Transparencia y





Buen Gobierno tantas veces traída a colación, “el límite alegado sería de aplicación ... si pudieran comprometerse las funciones de inspección que pudieran desarrollarse en procesos futuros”.

- Por otra parte, sendas Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, concretamente la R/0482/2015, de 19 de enero de 2016, y la R/0340/2017, de 6 de octubre de 2017, intentan clarificar el contenido y alcance del artículo 14.1 letra g), recogido por esta Dirección General como límite al derecho de acceso a la información pública en su resolución denegatoria previa a la nueva reclamación del solicitante. (...) A juicio de esta Dirección General, con respecto a la solicitud de información que nos ocupa y su reclamación posterior, puede defenderse con todo rigor que la divulgación de la información solicitada puede suponer un perjuicio para las funciones de vigilancia, inspección y control por el hecho de desvelar procedimientos o métodos de trabajo propios de la Inspección que requieren un tratamiento confidencial. Nuestro fundamento es tanto el correcto desarrollo de la actividad inspectora como la detallada regulación de los destinatarios de los informes resultado de tal actuación inspectora, tanto en el artículo 11.4 del Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las Inspecciones generales de servicios de los Departamentos ministeriales como en el artículo 5.3 de la ya tantas veces mencionada Orden FOM/2564/2014. Así el artículo 11.4 del Real Decreto 799/2005 indica que el destinatario de las auditorías o informes es el Subsecretario del departamento o autoridad de quien dependa la unidad de inspección, al disponer que: “Analizada la información recogida, las inspecciones de servicios documentarán los resultados de las actuaciones en un informe que se elevará al subsecretario del departamento o autoridad de quien dependa la unidad de inspección, quien posteriormente dará traslado de la oportuna información a los órganos superiores del servicio inspeccionado, así como al titular del centro o unidad inspeccionada, a los efectos procedentes en cada caso.” De este artículo merece destacarse que los informes se someten al Subsecretario, al que se le atribuye la capacidad de “dar traslado de la oportuna información a los órganos superiores del servicio inspeccionado, (...)”.
- De forma más concreta, la Orden FOM/2564/2014 regula los destinatarios de los informes en su artículo 5.3, y son exclusivamente: “En las actuaciones inspectoras de servicios, al órgano superior jerárquico del sujeto a inspección y a éste último, así como al titular de la Secretaría General a la que estén adscritos o Presidencia de la entidad correspondiente, en su caso. El órgano superior jerárquico del sujeto a inspección deberá dirigirse a la Inspección General de Fomento tras la recepción del informe, indicando, si es el caso, su conformidad con las conclusiones del informe y el programa de implantación de las medidas y recomendaciones propuestas o si, no siendo éste vinculante, manifiesta disconformidad con tales propuestas en todo en parte, con la consiguiente justificación que se incorporará al expediente. (...) En todo caso, al Subsecretario del Departamento, a través de la Inspección General de Fomento”. La regulación exhaustiva de los destinatarios pone de manifiesto la intención de ambas normas de que los informes sean sometidos a la valoración



exclusiva de los responsables de los departamentos afectados, pues en otro caso pierde sentido la tarea de la Inspección. En todo caso, ya se ha recogido en el punto 3 del presente escrito de alegaciones, que la información sobre las inspecciones debe elevarse en el primer semestre de cada ejercicio al Ministro de Fomento, de acuerdo con el artículo 2.3 de la Orden: “La Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras, en el primer semestre de cada año, elevará un informe al Ministro del Departamento relativo a las actuaciones realizadas, en el que se recoja su análisis sobre el grado de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y adecuación de los procedimientos, sobre el seguimiento de la variación que se aprecie entre el coste de adjudicación de los contratos de obras y su liquidación, y cuantas propuestas de mejora del procedimiento de contratación considere convenientes.” No parece, pues, que los redactores del Real Decreto 799/2005 o los de la Orden FOM/2564/2014 quisieran que la información elaborada por las respectivas Inspecciones tuviera una divulgación de carácter general, sino más bien lo contrario, detallando los destinatarios de una actividad interna y cuyo resultado debe manejarse con adecuada prudencia. El sigilo afecta a cualquiera de las actuaciones que realicen, incluido por supuesto la divulgación de los informes que surgen de la propia actuación inspectora. Posteriormente el precepto intenta detallar y extender la obligación general de sigilo ya descrita, ejemplificando datos, antecedentes, informes ... como extensión de la obligación principal pero no únicamente, como quiere hacer ver el reclamante, en relación con “la información de cualquier tipo a que tenga acceso en el cumplimiento de sus funciones”. La interpretación del reclamante nos llevaría al absurdo de que un Inspector no podría revelar nada acerca de la información que le ha servido para elaborar su informe final, pero sí el propio informe.

- En cuanto a la sentencia alegada por el reclamante de un determinado Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo ha de negarse rotundamente que se esté negando a la ciudadanía el conocimiento de la identidad de quien participa en la elaboración de una auditoría, puesto que ese asunto ni se había planteado hasta ahora ni en la solicitud de información inicial ni en la reclamación subsiguiente. Simplemente se considera, por parte de esta Dirección General, que la información solicitada inicialmente, y ahora nuevamente reclamada, no forma parte del deber de publicidad activa de la Administración, por dos motivos fundamentales consagrados en la Ley: la aplicación de una causa de inadmisión y, subsidiariamente, la de un límite al derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, la sentencia alegada por el reclamante no parece compadecerse con el sustrato real de la controversia jurídica mantenida.

5. El 19 de octubre de 2018, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo y en aplicación del art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 23 de octubre de 2018 e indicaban lo siguiente:



- *No tengo nada más que añadir a lo que ya he expuesto en su momento en la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con la única excepción de recordar esta frase de la reciente sentencia nº 110/2018 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Madrid: "Y también puede compartirse la conclusión de que el conocimiento de informes como los que solicita la parte demandante, que están realizados en el marco o en la adopción de la producción de una decisión pública o una regulación normativa, es un elemento esencial para conocer su fundamento y permitir el control de la misma, así como la responsabilidad pública de los intervinientes".*

## 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, el Presidente 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 primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG 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. 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 caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el Reclamante presenta su solicitud de acceso el



16 de julio 2018, contestando la Administración el 17 de septiembre de 2018, previa ampliación del plazo para resolver según se prevé en el art. 20.2 *in fine* de la LTAIBG.

Así, si bien es cierto que la LTAIBG permite esa ampliación de plazo, la misma tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que, en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde pueda estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

En el presente caso, la Administración simplemente ha realizado un análisis intelectual y jurídico de la solicitud, llegando a la conclusión- basada en la naturaleza y características de la información que ya conocía en el momento de recibir la solicitud- de que no va a dar la información para lo cual no necesitaba ampliar el plazo. Y ello debido a que la contestación, tal y como ha sido realizada, pudiera haberla hecho en un plazo mucho más breve de tiempo, siempre dentro de ese mes inicial a que está obligada.

4. En cuanto al fondo del asunto, la Administración deniega la información porque, a su juicio, resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra b) del apartado 1, del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, según el cual “*se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública “referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”.*

Para poder analizar la causa de inadmisión señalada al presente caso, debe recordarse que el objeto de la solicitud son diversas auditorías de procedimiento que, según indica la propia Administración, *consisten en el estudio exhaustivo de un procedimiento administrativo de una unidad de la Administración por parte de otra unidad de la Administración, en este caso la Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras de la Dirección General de Organización e Inspección del Ministerio de Fomento, con la finalidad de proporcionar su descripción completa, detectar posibles deficiencias, analizar la idoneidad de los recursos materiales y humanos destinados a su gestión, proponer las medidas correctoras pertinentes de acuerdo con los principios generales de buena gestión e incluso poner de manifiesto la existencia de posibles responsabilidades que podrían dar lugar al inicio de otras actuaciones.*

Llegados a este punto, conviene recordar que el Preámbulo de la LTAIBG comienza así *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.*

En este sentido, y siendo su objeto principal *ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad* (art. 1), debe valorarse si el acceso a la información solicitada permitiría alcanzar dichos objetivos.

Para realizar esta valoración, debemos tener en cuenta la interpretación de la indicada causa de inadmisión realizada tanto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como por los Tribunales de Justicia.

En primer lugar, el criterio 6/2015 de 12 de noviembre, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente conferidas al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por el art. 38.2 a) de la LTAIBG razona lo siguiente:

(...)

- *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.

Por otro lado, destacan los siguientes pronunciamientos judiciales:

La Sentencia 41/2017, de 6 de abril de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid, señala lo siguiente:

*“Aquello que es relevante en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, como los informes que ayudan a conformar el criterio final y definitivo del Gobierno; en este caso, relativos al grado de implementación de las medidas incorporadas en el Plan de Acción objeto de autoevaluación, y que deben responder a criterios principalmente objetivos, son imprescindibles para la elaboración del informe de autoevaluación; y en consecuencia, no se está ante información auxiliar”*

*“A la hora de interpretar qué se entiende por información auxiliar o de apoyo, no podemos considerar como tal, sólo y sin más, los supuestos reseñados en la aludida causa de inadmisión; sino que se ha de determinar si en el presente caso, la información consistente en los informes generados (...) han de entenderse como secundarios e irrelevantes en el establecimiento, desarrollo e implementación del plan de acción pública. Estamos ante conceptos indeterminados que han de integrarse a la luz de la normativa reguladora del derecho pretendido y demás disposiciones de aplicación; donde no puede dejarse de tenerse en cuenta la finalidad y naturaleza de la información solicitada.*

*Normativa reguladora del derecho a la información pública que, como se ha puesto de manifiesto en otras sentencias dictadas por este Juzgado; la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública; cuya salvaguardia corresponde al CTBG; siendo el acceso a la información la regla general; y la aplicación de los límites justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección; atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.*

*Se ha de tener, pues, presente, las circunstancias de cada caso; y partir de la definición de información pública contenida en el art. 13 de la Ley 19/2013, como aquellos contenidos o documentos elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”*



Por su parte, la Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 46/2017 se pronuncia en los siguientes términos:

*“(…)lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su **verdadero contenido material**. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (…). Los informes a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados.(…)Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de “información pública”. Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última.”*

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, razona que *"Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (…)debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (…)* *"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(…)* *sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

En base a estas interpretaciones, no podemos considerar que documentos en los que se realiza la valoración de los procedimientos desarrollados por unidades administrativas, de tal manera que se analice la eficacia de los mismos, se detecten posibilidades de mejora, se indiquen esas mejoras y se prevea, eventualmente, el seguimiento de la implementación de las mismas, tengan la consideración de documento *interno* como alega la Administración en el sentido de que deba quedar vedado al conocimiento público.

Por el contrario, entendemos que el acceso a los documentos solicitados permite no sólo conocer la actuación pública- reflejada en los procedimientos que son auditados- sino ejercer el control público de la misma y, por lo tanto, garantizar la rendición de cuentas respecto de la puesta en marcha de modificaciones, adaptaciones o mejoras que hubieran sido detectadas por unidades especializadas técnicamente como en este caso es la Inspección de Servicios y Obras.



En definitiva, consideramos que las auditorias solicitadas no son documentos auxiliares o de apoyo, con independencia de que hayan sido elaboradas por órganos internos de la Administración- circunstancia que, por otro lado, se da en la generalidad de documentos o información que pueden ser objeto de una solicitud de acceso al amparo de la LTAIB- por cuanto tiene una relevancia externa respecto del proceso de toma de decisiones públicas.

Por lo expuesto, no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada.

5. Igualmente, y puesto en relación a la causa de inadmisión previamente analizada, la Administración entiende que el acceso requerido perjudicaría el límite regulado en el artículo 14.1 g) de la LTAIBG, según el cual *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*

En este punto, debemos tener en cuenta que la aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, de este Consejo de Transparencia, que se resume a continuación:

*(...) Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).”*

Asimismo, volvemos a traer a colación en este punto, la posición mantenida por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, e el sentido de que (...) *la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un*



derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.”

6. Este límite ya ha sido objeto de análisis anteriormente por este Consejo de Transparencia. Así, por ejemplo, en los procedimientos R/0482/2015 y R/0340/2017 se razonaba lo siguiente: *“El límite invocado por la Administración ha sido interpretado por este Consejo en el sentido de que las funciones de vigilancia, inspección y control cuyo desempeño estuviera encomendado al organismo, podrían ser perjudicadas si el procedimiento de inspección se estuviera desarrollando y el proporcionar esa información hiciera peligrar el resultado final. También, por ejemplo, en el supuesto de que, acabada la inspección o la actividad de control, se estuviera a la espera de dictar una Resolución final en base a las mismas, o que el acceso a la información fuera solicitado por la misma persona que está siendo objeto de vigilancia, inspección o control. Asimismo, este Consejo de Transparencia ha interpretado que las funciones de vigilancia, inspección y control también pudieran verse perjudicadas cuando el acceso a la información solicitada pudiera suponer que se desvelaran procedimientos o métodos de trabajo cuyo conocimiento, con carácter previo y general, pudieran comprometer el correcto desarrollo y tramitación de un concreto expediente. En el presente caso, no estamos ante actuaciones procedimentales de un expediente que deban ser objeto de reserva por poder afectar a actuaciones en curso o posteriores que perjudiquen futuras decisiones del Organismo o impidan realizar labores de prevención o control dentro de las funciones que legalmente tiene encomendadas. Por ello, este Consejo de Transparencia entiende que este límite no es aplicable al presente caso.”*

Asimismo, el conocimiento público de las auditorías, que es la esencia del presente procedimiento, también ha sido objeto de análisis anteriormente por este Consejo de Transparencia. Así, por ejemplo, en el procedimiento R/0109/2017, se indicaba lo siguiente:

- a. *“Debemos recordar, en primer lugar, que la norma general establecida en la LTAIBG es la de dar la información, siendo los límites la excepción y que, como tal, debe ser debidamente justificada por quien la invoca (Sentencia 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5).*
- b. *Los informes de auditoría deben ser publicados obligatoriamente por la Administración por mandato del artículo 8.1 e) de la LTAIBG, relativo a la publicidad activa de información económica, presupuestaria y estadística, el cual dispone que “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 que se indican a continuación: Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.” Ello es así, porque el conocimiento de esta información es relevante para*



garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

*Por lo tanto, al estar las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales colaboradoras de la Seguridad Social expresamente incluidas en el ámbito de aplicación de la LTAIBG en virtud del art. 2.1 b) de la LTAIBG, se trata de información que, según el art. 8.1 e) de la misma norma antes indicado, debe de ser objeto de publicidad proactiva.*

*Por otro lado, como entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y como han confirmado los Tribunales de Justicia, el hecho de que se trate de información que debe ser publicada, no es obstáculo para que pueda ser objeto de una solicitud de información. Así, la Sentencia de 3 de mayo de 2017 dictada por la sección séptima de la Audiencia Nacional indica lo siguiente:*

*(...) es indiferente (...) que la mencionada información pueda obtenerse por vía de acceso directo, pues una y otra forma de obtención de información, - publicidad activa y publicidad pasiva-, previstas en la Ley en capítulos distintos no tienen por qué tener los mismos contenidos, refiriéndose, en todo caso, una y otra a los sujetos incluidos en el art. 2 de dicha ley, como tampoco distingue en este sentido el legislador respecto de una y otra publicidad por el ente de que se trate*

*Por otro lado, no puede obviarse que si el Portal de Transparencia debe tener el contenido que se recoge en el art. 8 de la Ley 19/2013 es porque dicho contenido ha de ser objeto de control, y no puede ser por otro órgano que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, a la vista de las funciones que le otorga dicha Ley.*

- c. *Al solicitarse Informes de auditoría se debe entender que la petición abarca aquellos cuyo contenido está elaborado en su integridad; es decir, los que no se están elaborando actualmente o los que aun se encuentran en fase preliminar. Entiende por lo tanto este Consejo que, de acuerdo con los argumentos expuestos y los que se desarrollarán a continuación, el acceso debería limitarse a los informes de auditoría que ya se hayan completado y que, por lo tanto, se encuentren en su versión final. Fuera de estos casos, resulta difícilmente justificable y, en cualquier caso, no ha quedado acreditado por la Administración, que un Informe de este tipo pueda perjudicar esa labor de prevención, investigación o sanción de un ilícito penal, administrativo o disciplinario puesto que, en su caso, lo que se estaría es poniendo de manifiesto hechos objetivos que revelarían o rechazarían que se hubiera cometido un ilícito como los señalados.”*

A nuestro juicio, la documentación solicitada se refiere a determinados procedimientos, su análisis ya ha finalizado- lo que queda demostrado por el





hecho de que la auditoría haya sido completada- y su resultado no implica un perjuicio- que no ha sido de ningún modo concretado o especificado por la Administración- a futuras auditorías que se realicen en el ámbito en el que se enmarca la presente solicitud.

No obstante, y en caso que entre la documentación se encuentren datos que permitieran desvelar determinada metodología o procesos de trabajo que sean utilizados con carácter general en el desarrollo de estas evaluaciones y que pudieran comprometer el adecuado desarrollo de las futuras que pudieran llevarse a cabo- en ningún caso resultados o conclusiones de las auditorías-, la LTAIBG permite el acceso parcial a la información solicitada.

Así, entendemos que, frente a una denegación total de la información solicitada al amparo de argumentos que, como hemos analizado, no se corresponden ni con el texto legal que reconoce el derecho de acceso a la información ni con la interpretación del mismo realizada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno o los Tribunales de Justicia, y en la eventualidad de que partes concretas de la documentación perjudicase alguno de los límites recogidos en el art. 14- circunstancia que deberá argumentarse debidamente- deberá aplicarse el acceso parcial al que se refiere el art. 16 de la LTAIBG.

7. En conclusión, este Consejo de Transparencia entiende que la presente Reclamación debe ser estimada, por lo que Administración debe facilitar al Reclamante la siguiente información:

- *Copia íntegra de todos y cada uno de los siguientes documentos elaborados durante el año 2017 por la Subdirección General de Inspección de Servicios y Obras del Ministerio de Fomento:*

1. *Auditoría de procedimiento denominada 'Autorizaciones: Obras e instalaciones, rótulos y anuncios' cuyo sujeto es la Dirección General de Carreteras.*

2. *Auditoría de procedimiento denominada 'Modificación de concesiones de servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera' cuyo sujeto es la Dirección General de Transporte Terrestre.*

3. *Auditoría de procedimiento denominada 'Autorización de utilización de un mismo vehículo para servir tráficos de dos concesiones sin solución de continuidad' cuyo sujeto es la Dirección General de Transporte Terrestre.*

El acceso a dicha información deberá tener en cuenta lo indicado en el fundamento jurídico anterior respecto a la restricción del acceso a partes de los documentos donde se recojan datos sobre metodologías o procesos de trabajo que, al ser aplicados con carácter general en las auditorías realizadas por la unidad competente, pudieran comprometer la que fueran llevadas a cabo en el futuro.



### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 20 de septiembre de 2018, contra la Resolución del MINISTERIO DE FOMENTO, de fecha 17 de septiembre de 2018.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información 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.

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

