



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 037/2021

S/REF: 001-051066

N/REF: R/0037/2021; 100-004733

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Defensa

Información solicitada: Ministros, autoridades, altos cargos y acompañantes que han utilizado medios de transporte por vía aérea pertenecientes al Gobierno

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales: Retrotracción

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, a través del Portal de la Transparencia, y al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG) y con fecha 9 de diciembre de 2020, la siguiente información:

Relación de ministros, autoridades y altos cargos y número de acompañantes de cada uno de ellos que han utilizado medios de transporte por vía aérea pertenecientes al Gobierno de España (aviones Falcon, helicópteros u otros) con origen o destino en las Islas Canarias desde septiembre de 2020 hasta la actualidad.

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

No consta respuesta del Ministerio de Defensa.

2. Ante la falta de contestación, la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha de entrada el 13 de enero de 2021 y el siguiente contenido:

PRIMERO: Que en fecha 9 de diciembre de 2020 se solicitó información al Ministerio de Defensa cuyo contenido adjuntamos a la presente denuncia.

SEGUNDO: Que transcurrido el plazo establecido desde el inicio del procedimiento, este organismo ha incumplido la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno dado que no existe resolución expresa.

3. Con fecha 14 de enero de 2021, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE DEFENSA, a través de la Unidad de Información de Transparencia y al objeto de que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 25 de enero de 2021 el citado departamento ministerial realizó las siguientes alegaciones:

ANTECEDENTES:

Con fecha 9 de diciembre de 2020 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Defensa, solicitud de acceso a la información pública formulada por [REDACTED] al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), solicitud que quedó registrada con el número 001-033536.

Con fecha 21 de enero de 2021 fue aceptada la competencia por parte del Gabinete de la Ministra, 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.

El día 25 de enero de 2021 fue comunicada la resolución al interesado.

Con fecha 14 de enero del presente año se recibió requerimiento del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el que se notificaba que se había interpuesto

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

reclamación ante dicho Consejo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la ley 19/2013, concediendo un plazo de 15 días para formular alegaciones.

ALEGACIONES:

Se informa que con fecha 25 de enero de 2021 fue comunicada al interesado resolución dictada por el Director del Gabinete Técnico de la Ministra de Defensa, cuya copia se acompaña, la cual se produjo dentro del plazo legalmente fijado para facilitar el acceso a la información solicitada.

En la citada resolución de 25 de enero de 2021, el MINISTERIO DE DEFENSA contestó a la solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la pregunta, se considera que procede conceder el acceso a la información a la que se refiere la solicitud presentada por XXXXX.

Se informa que no se han realizado vuelos de autoridades de este Ministerio con origen o destino a las Islas Canarias en el periodo referido.

4. El 8 de febrero de 2021, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)³, se dio audiencia a la reclamante para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escrito de entrada el 12 de febrero de 2021, la reclamante manifestó lo siguiente:

En relación a la documentación remitida en fase de alegaciones respondiendo extemporáneamente al expediente 51066, manifestamos que la pregunta no iba referida exclusivamente a los medios utilizados por el Ministerio de Defensa sino a todos los Ministerios, concretamente se preguntaba

“Relación de ministros, autoridades y altos cargos y número de acompañantes de cada uno de ellos que han utilizado medios de transporte por vía aérea pertenecientes al Gobierno de España (aviones Falcon, helicópteros u otros) con origen o destino en la Islas Canarias desde septiembre de 2020 hasta la actualidad”

Y se preguntaba al Ministerio de Defensa ya que en múltiples ocasiones el Gobierno de España ha respondido que los traslados de autoridades, altos cargos y en general de los

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

miembros del Gobierno de España se realiza por el Ministerio de Defensa que es quien tiene a su cargo la flota aérea.

La respuesta se circunscribe exclusivamente a los cargos del Ministerio de Defensa faltando por tanto el resto de miembros del Gobierno de España, por lo que solicitamos que continúe el procedimiento.

Hacemos constar una vez más, que un organismo de la AGE no responde a una petición de información pública en el plazo establecido en la LTAIPBG por lo que se puede concluir que el Ministerio de Defensa no ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse contraria a derecho.

Solicitamos, que tenga por efectuadas alegaciones y que continúe el procedimiento.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁵](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su artículo 13 "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

dos requisitos vinculados con la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

3. Por otra parte, 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, conforme consta en los antecedentes, el Ministerio de Defensa indica expresamente que la solicitud de información tuvo entrada en su Unidad de Información de Transparencia con fecha 9 de diciembre de 2020, y, por tanto, en el órgano competente para resolver, aunque, como señale aceptara la competencia con fecha 21 de enero de 2021 –más de un mes después de la entrada y sin justificación alguna- el Gabinete de la Ministra.

Por lo que, entendemos que la resolución sobre acceso de 25 de enero de 2021 se ha dictado y notificado fuera del plazo del mes del que disponía el Ministerio en virtud del mencionado artículo 20.1 de la LTAIBG.

Por ello, cabe recordar que según lo señalado por el Preámbulo de la Ley en el sentido de que, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone 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

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que (i) el objeto de la solicitud de información se concreta en conocer la *relación de ministros, autoridades y altos cargos y número de acompañantes de cada uno de ellos que han utilizado medios de transporte por vía aérea pertenecientes al Gobierno de España (aviones Falcon, helicópteros u otros) con origen o destino en las Islas Canarias desde septiembre de 2020 hasta la actualidad, y, que (ii) el Ministerio de Defensa ha respondido confirmando que no se han realizado vuelos de autoridades de este Ministerio con origen o destino a las Islas Canarias en el periodo referido.*

Es decir, el citado Departamento Ministerial ha respondido exclusivamente en relación con las autoridades de su Ministerio y no respecto al resto, conforme reclama el solicitante.

A este respecto, se considera necesario señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado previamente sobre este tipo de cuestiones, como en el expediente de reclamación R/582/2020, en el que la solicitud de información dirigida al Ministerio de Defensa, de la que traía causa la reclamación, se refería al *Listado de altos cargos que acompañan a autoridades en aviones oficiales desde el 1 de junio de 2018 hasta la fecha*, que fue estimada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tomando en consideración nuestra anterior reclamación [R/0429/2015](#)⁷.

Tal y como se desarrolla con detalle en el Fundamento Jurídico 5 de la precitada reclamación R/582/2020, el 12 de diciembre de 2016 se acordó la suspensión de la tramitación de nuestra anterior reclamación R/0409/2016 al versar sobre un asunto que estaba siendo objeto de un procedimiento judicial –en concreto, conocer el listado de los pasajeros acompañantes de autoridades transportadas por la flota del Grupo 45 de las Fuerzas Aéreas Españolas-. En particular, se indica en ese Fundamento Jurídico lo siguiente:

“Una vez levantada la suspensión y dictada resolución de acuerdo a los términos acordados por los Tribunales, consta en los archivos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el cumplimiento de la indicada resolución a través de información proporcionada por el MINISTERIO DE DEFENSA en los siguientes términos:

La información de personal transportado por el 45 Grupo de Fuerzas Aéreas se encuentra disponible en una base de datos desde enero de 2015 hasta la actualidad (julio de 2020).

Se significa que no se dispone de registros correspondientes a información de personal transportado por el 45 Grupo de Fuerzas Aéreas con antelación al año 2011. Por otra parte, la información disponible correspondiente a los años 2011, 2012, 2013 y 2014 no se encuentra recogida en una base de datos como tal, sino que está constituida por diversas fuentes de información consistentes en:

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

- Documentos físicos correspondientes a los formatos de solicitud de transporte de personal enviados por los diferentes Ministerios y Organismos, así como a las anotaciones manuscritas de las agendas utilizadas en la Sección de Operaciones del 45 Grupo.

- Documentos contenidos en el SIUCOM3 del EA, sistema informático en el que ocasionalmente se han registrado en esos años pasajeros transportados por el 45 Grupo.

Asimismo, en dichos documentos y sistema informático se incluye información adicional a la meramente relacionada con el listado de autoridades y acompañantes, por lo que para extraer la información solicitada de los mismos sería necesario el análisis de varios centenares de documentos, una compleja identificación y eliminación de información clasificada o relativa a tripulaciones y personal de seguridad y un traslado posterior del resultado final a un formato que se pudiera difundir. En base a las indicaciones con respecto al “concepto de reelaboración” en el Criterio Interpretativo 7, comunicado por el CTBG mediante escrito de referencia CI/007/2015, de 12 de noviembre, estas tareas implican un trabajo de reelaboración tal y como expresa dicho CI en lo relativo a su aplicación cuando la información deba “Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.

Expresado lo anterior, el EA considera que los listados de las autoridades, pasajeros y acompañantes transportadas por la flota del Grupo 45 de Fuerzas Aérea se pueden proporcionar únicamente desde el año 2015 (no se dispone de registros anteriores a 2011 y la información de 2011, 2012, 2013, 2014 requeriría ineludiblemente un trabajo de reelaboración).

Además, y dado que el Ministerio de Defensa no dispone de la información necesaria para identificar y excluir del listado de pasajeros al personal de seguridad de los vuelos operados a solicitud de otros departamentos, como se señala por la jurisprudencia aplicable, ni para llevar a cabo la valoración precisa para concluir si la solicitud de información sobre dichos vuelos pudiera verse limitada por alguna de las causas previstas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, **procede que la información sobre los pasajeros de vuelos solicitados por otros Ministerios u Organismos sea requerida a los mismos. Lo que además se ajusta a lo establecido en el artículo 19 de la citada Ley 19/2013, según el cual cuando la información objeto de la solicitud**

haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otros, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso.

En consecuencia, se remite un archivo Excel con la información disponible y que puede ser difundida en relación a los vuelos de autoridades y organismos del Ministerio de Defensa.

En consecuencia, podemos afirmar que, con su respuesta al precedente señalado y teniendo en cuenta que en el presente caso se solicitan datos de vuelos realizados desde el 1 de junio de 2018 a la fecha de la solicitud de información – 16 de octubre de 2019- el MINISTERIO DE DEFENSA ha confirmado que dispone de la información solicitada.”

5. En el caso que ahora nos ocupa, a pesar de que el Ministerio de Defensa se ha pronunciado en su resolución exclusivamente sobre el acceso respecto de los vuelos de autoridades del propio Ministerio y no con relación al resto de los Ministerios, entendemos de aplicación los argumentos expuestos en el Fundamento Jurídico transcrito.

De este modo, esta actuación es conforme a derecho, teniendo en cuenta, en primer lugar, que el artículo 19.1 LTAIBG, al regular la tramitación de solicitudes de acceso a la información, prevé que si aquéllas se refieren 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”*; y, en segundo término, que el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que disciplina la regulación de la *“Resolución”* de los recursos administrativos, prevé en su apartado 2 que *“Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido [...]”*, procede, en consecuencia, que el Ministerio de Defensa retrotraiga actuaciones al momento en que recibió la solicitud de acceso a la información a efectos de que la traslade a todos los Ministerios concernidos e informe de esta circunstancia al solicitante, a fin de cumplir con el trámite previsto en el artículo 19.1 LTAIBG.

En consecuencia, procede estimar por motivos formales la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la Resolución del MINISTERIO DE DEFENSA, de fecha 25 de enero de 2020.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita la solicitud de acceso a todos los Ministerios afectados conforme a lo previsto en el artículo 19.1 de la LTAIBG.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a la reclamante y a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

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](#)⁸, 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](#)⁹.

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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁹ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>