



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00083308

N/REF: 464/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (en la actualidad, MINISTERIO DE HACIENDA)

Información solicitada: Informes de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) sobre inversiones

Sentido de la resolución: Estimatoria

R CTBG
Número: 2024-0912 Fecha: 21/08/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de octubre de 2023 el reclamante solicitó al entonces MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (en la actualidad, MINISTERIO DE HACIENDA) 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), la siguiente información:

«Entre las distintas publicaciones que hace la Intervención General de la Administración del Estado está la de la distribución territorial de la inversión del sector público estatal, que detalla lo que cada empresa, organismo, fundación y ministerio ejecutó en cada comunidad autónoma. Según el calendario de publicaciones establecido, el 30 de mayo debía haberse publicado la información

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



relativa al segundo semestre de 2022. A día de esta consulta, 23 de octubre, se sigue sin publicar dicha información. El 29 de septiembre era el día previsto para publicar los datos relativos al primer semestre de 2023, datos que siguen sin hacerse públicos. ¿Cuál es la razón de que esta información haya dejado de ser pública? Caso de que se haya dado orden de no publicar o retrasar la publicación de estos datos, quería conocer por parte de quién y en qué fecha.»

2. Consta en el expediente que con fecha 16 de noviembre de 2023 se dictó por parte de la Unidad Tramitadora acuerdo de ampliación de plazo para resolver la solicitud por un mes más en los siguientes términos:

«Con fecha 23 de octubre de 2023. tuvo entrada en el Portal de Transparencia, (...) la solicitud de acceso a la información pública presentada por [REDACTED], registrada con el número [REDACTED]

Con fecha 2 de noviembre de 2023 dicha solicitud se recibió en esta Subsecretaría, comenzando a contar a partir de esa fecha el plazo de un mes para su resolución, previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo segundo del apartado 1) del artículo 20 de la citada Ley 19/2013, el plazo para dictar resolución, establecido en un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, 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.

En consecuencia con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno, se amplía en un mes el plazo de Resolución debido a la complejidad de la información para la que se solicita el acceso.

Contra este acuerdo de ampliación de plazo para resolver, según dispone el artículo 23.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, no cabe recurso, lo que se notifica para su información.»

3. No consta respuesta de la Administración.
4. Mediante escrito registrado el 20 de marzo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que puso de manifiesto que:

«Registré la solicitud el 23 de octubre, la unidad de transparencia correspondiente la recibió el 2 de noviembre y emitió resolución ampliando el plazo un mes el 16 de noviembre. A día de la fecha, 20 de marzo, sigue sin ser atendida. Se llama la atención del consejo sobre lo que, inicialmente, parece una práctica de ampliación de plazo impropia, toda vez que se pide una explicación, nada que pueda vincularse a un volumen elevado de documentación ni a algo complejo. Luego se optó por el silencio administrativo, vulnerando el derecho de acceso a la información.»

5. Con fecha 20 de marzo de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al MINISTERIO requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerara pertinentes. El 4 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señaló que:

«(...) la solicitud objeto de reclamación se recibió en esta Subsecretaría con fecha 2 de noviembre de 2023, comenzando a contar a partir de esa fecha el plazo de un mes para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Este plazo fue ampliado con fecha 16 de noviembre de 2023, notificándose al solicitante dicha ampliación con la misma fecha.»

De acuerdo con lo previsto en el artículo 24.2 de la citada Ley 19/2013, la posibilidad de interponer una reclamación ante el CTBG frente a una resolución expresa o presunta en materia de acceso se encuentra limitada por el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. Siendo este último el supuesto aquí planteado, el plazo para presentar la reclamación ante el CTBG finalizó el 3 de febrero de 2024, por lo que, al ser presentada la reclamación el 20 de marzo de 2024, se habría superado ampliamente la fecha límite para dicha presentación.

En virtud de lo expuesto, SE SOLICITA al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que tenga por presentado este escrito y por formuladas las alegaciones que en el mismo se contienen, procediendo a dictar resolución por la que SE ACUERDE INADMITIR / DESESTIMAR la reclamación interpuesta por el solicitante.»

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



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información referida a las publicaciones que está llamada a hacer la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) acerca de la distribución territorial de la inversión del sector público estatal (específicamente, la relativa al segundo semestre de 2022 y al primer semestre de 2023).

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[!] a 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».*

A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG, al manifestar que *«con el 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».*

5. En el presente caso, el órgano competente, tras acordar una ampliación del plazo establecido para resolver por un mes más -conforme al artículo 20.1 párrafo segundo LTAIBG- invocando el presupuesto de la *“complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario”*, no resolvió, sin embargo, de forma expresa sobre la solicitud sin que conste causa o razón que lo justifique.

Frente a la alegación formulada por el interesado en vía de reclamación acerca del carácter reprochable del silencio administrativo producido y la falta de explicación del acuerdo de ampliación del plazo para resolver, el Ministerio reclamado solicitó en fase de alegaciones que en este caso procedía la inadmisión o desestimación de la solicitud porque la reclamación se había presentado de forma extemporánea -esto es, el 20 de marzo de 2024- cuando el plazo máximo para resolver una vez ampliado vencía el 2 de febrero de 2024, siendo así que el último día para presentar la reclamación ante el Consejo era el 3 de febrero de 2024. La razón esgrimida al respecto fue que, conforme al artículo 24.2 de la LTAIBG, la reclamación frente a una resolución presunta en materia de acceso se encuentra limitada por el plazo de un mes, *a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.*

6. A la vista de lo expuesto, dos son las cuestiones que procede analizar en esta reclamación; a saber, la adecuación o no a Derecho del acuerdo de ampliación del plazo legalmente establecido para resolver sobre las solicitudes de acceso a la información; y el cómputo del plazo para presentar una reclamación ante el Consejo frente a una resolución presunta negativa.



Por lo que concierne a la primera cuestión, procede recordar que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 20.1 párrafo segundo de la LTAIBG, «Este plazo (se refiere al de resolución) 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.»

De la lectura del precepto se desprende que dos son los presupuestos legales que amparan la adopción de una decisión de ampliación del plazo para resolver -el volumen o la complejidad de la información que se solicita-, la cual, habrá de ser notificada al solicitante, en todo caso.

Precisa recordar que la decisión de ampliación de plazo se caracteriza por ser una decisión administrativa *excepcional* (Sentencia del Tribunal Supremo núm. 825/2023 de 20 junio. - ECLI:ES:TS: 2023:2803) de carácter *discrecional* que, como tal, está sujeta, con carácter general y básico, a un deber de *motivación* (artículo 35.1.e) y j) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, en adelante, LPACAP).

La *motivación* del acuerdo de ampliación permite conocer las razones y/o las causas por las cuales, en el asunto en cuestión, resulta necesario la prolongación del plazo normativamente establecido para la tramitación del procedimiento, sin que la mera invocación del presupuesto legal contemplado en el artículo 20.1, párrafo segundo de la LTAIBG -esto es, el *volumen o complejidad de la información que se solicita*- permita entender satisfecha esa exigencia.

En el presente caso, el órgano competente no sólo no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido sin que conste causa o razón que lo justifique, sino que además, adoptó y notificó al reclamante el acuerdo de ampliación de plazo para resolver *sin motivar* cuál o cuáles eran las causas de la complejidad de la información solicitada que habilitaban para el uso de esa posibilidad excepcional, lo que tampoco culminó con una resolución expresa sino con una desestimación presunta de la solicitud por la producción del silencio administrativo negativo.

Repárese al respecto que es obligado recordar a la Administración, por un lado, que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG, al declarar



que «con el 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».

Por otro lado, debe reiterarse que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 *in fine* LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada – al amparo de sus presupuestos legales- cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines, sin que resulte admisible, tras acordarse una ampliación, denegar el acceso a la información pública expresamente o, más aún, por silencio administrativo.

La segunda cuestión objeto de examen en este procedimiento se refiere al *cómputo del plazo para presentar una reclamación ante el Consejo frente a una resolución presunta negativa*.

Recuérdese que el Ministerio reclamado señaló en fase de alegaciones que procedía la inadmisión o desestimación de la solicitud toda vez que la reclamación contra la desestimación presunta se había presentado fuera de plazo -conforme al artículo 24.2 de la LTAIBG- que dispone que la reclamación frente a una resolución presunta en materia de acceso era de *un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produjeran los efectos del silencio administrativo*.

Frente a ello es necesario recordar que hace ya tiempo que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre esta cuestión estableciendo una doctrina que arranca con la STC 6/1986, de 21 de enero y que sistematizó en la STC 3/2008, de 21 de enero, en los siguientes términos:

«(...) el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos.



Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable -y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE -, al primar injustamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar la correspondiente resolución expresa».

El Consejo por su parte también se pronunció tempranamente sobre la cuestión en el Criterio Interpretativo de 17 de febrero de 2016 (CI/001/2016) donde, además de recoger la jurisprudencia del TC que se acaba de exponer, subrayó que esta doctrina había sido acogida por el legislador básico de procedimiento administrativo común, en los artículos 122.1 y 124.1 de la LPACAP, contemplándose la posibilidad de interponer recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no fueran expresos. Literalmente señaló que:

«De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.

III. Este criterio es conforme tanto con la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública y con el reconocimiento y garantía del acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo -que se reconoce la LTAIBG a sí misma según se desprende de su Preámbulo- como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.

En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo. De este modo, el ciudadano podría plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo».



7. A la vista de los hechos anteriores y fundamentos de derecho aplicables a los mismos, no cabe acoger el óbice invocado en relación con el plazo de presentación de la reclamación. No habiéndose alegado ni apreciándose límite legal alguno que justifique la denegación del acceso a la información solicitada, procede estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (en la actualidad, MINISTERIO DE HACIENDA).

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (en la actualidad, MINISTERIO DE HACIENDA) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«Entre las distintas publicaciones que hace la Intervención General de la Administración del Estado está la de la distribución territorial de la inversión del sector público estatal, que detalla lo que cada empresa, organismo, fundación y ministerio ejecutó en cada comunidad autónoma. Según el calendario de publicaciones establecido, el 30 de mayo debía haberse publicado la información relativa al segundo semestre de 2022. A día de esta consulta, 23 de octubre, se sigue sin publicar dicha información. El 29 de septiembre era el día previsto para publicar los datos relativos al primer semestre de 2023, datos que siguen sin hacerse públicos. ¿Cuál es la razón de que esta información haya dejado de ser pública? Caso de que se haya dado orden de no publicar o retrasar la publicación de estos datos, quería conocer por parte de quién y en qué fecha.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (en la actualidad, MINISTERIO DE HACIENDA) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

R CTBG
Número: 2024-0912 Fecha: 21/08/2024



De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0912 Fecha: 21/08/2024

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>