



Resolución 1012/2021

S/REF: 001-062069

N/REF: R/1012/2021; 100-006120

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Cultura y Deporte.

Información solicitada: Información económica de la Fundación Toro de Lidia.

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 27 de octubre de 2021 al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, 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:

«(...) la información económica-presupuestaria de la Fundación Toro de Lidia, es decir, información detallada de la forma en que gastan las subvenciones recibidas, ya que su portal de transparencia solo se dedica a enunciar eventos realizados, sin detallar en absoluto las cantidades destinadas a los mismos. Tampoco aparecen las cuentas anuales de dicha fundación (...)»

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

2. Mediante Resolución de 26 de noviembre de 2021, el MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE contestó al solicitante lo siguiente:

«(...)

4º. En relación con su petición, le comunico lo siguiente:

- La Fundación ha presentado ante el Protectorado de fundaciones las cuentas anuales de los años **2015 a 2018** y se encuentran depositadas en el Registro de Fundaciones del Ministerio de Justicia. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.7 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y 26 de su reglamento, aprobado por el Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, las cuentas anuales una vez depositadas, son de acceso público.

Puede acceder a dicha información a través del siguiente enlace:

<https://sede.mjusticia.gob.es/es/tramites/cuentas-anuales-planes>

- Por otra parte, las cuentas anuales de 2019 han sido presentadas a la Subdirección General del Protectorado de Fundaciones estando en fase de comprobación de su adecuación formal a la normativa vigente, como paso previo a su envío por el Protectorado al Registro de fundaciones para su depósito, por tanto, dado que aún están en fase de revisión, se incurre en la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, al referirse a información que está en curso de elaboración o de publicación general.

- Respecto del ejercicio 2020, las cuentas no han sido presentadas por la Fundación al Protectorado.»

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 27 de noviembre de 2021, interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

«La información recibida solo responde hasta 2019, dado que estamos a finales del año 2021, me parece una respuesta incompleta.»

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

4. Con fecha 16 de diciembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, a fin de que formularan las alegaciones que considerasen oportunas; lo que se efectuó mediante escrito recibido el 28 de diciembre de 2021 en el que se expone lo siguiente:

«(...)

La Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones señala en su artículo 25, que:

1. Las fundaciones deberán llevar una contabilidad ordenada y adecuada a su actividad, que permita un seguimiento cronológico de las operaciones realizadas.

Para ello llevarán necesariamente un Libro Diario y un Libro de Inventarios y Cuentas Anuales.

2. El Presidente, o la persona que conforme a los Estatutos de la fundación, o al acuerdo adoptado por sus órganos de gobierno corresponda, formulará las cuentas anuales, que deberán ser aprobadas en el plazo máximo de seis meses desde el cierre del ejercicio por el Patronato de la fundación.

(...)

7. Las cuentas anuales se aprobarán por el Patronato de la fundación y se presentarán al Protectorado dentro de los diez días hábiles siguientes a su aprobación.

En su caso, se acompañarán del informe de auditoría.

El Protectorado, una vez examinadas y comprobada su adecuación formal a la normativa vigente, procederá a depositarlas en el Registro de Fundaciones. Cualquier persona podrá obtener información de los documentos depositados. (...)

En este mismo sentido, el artículo 28 del Reglamento del Registro de Fundaciones, aprobado por el Real Decreto 1337/2005, establece:

“1. Las cuentas anuales comprenden el balance, la cuenta de resultados y la memoria. Se formularán al cierre del ejercicio, de conformidad con los criterios establecidos en las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos, y se expresarán los valores en euros. Cuando las cuentas vayan a ser sometidas a auditoría externa, habrán de formularse dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio. El ejercicio económico coincidirá con el año natural, salvo que en los estatutos se establezca un período anual diferente.

2. Las cuentas anuales serán aprobadas por el patronato en el plazo máximo de seis meses

desde el cierre del ejercicio, sin que pueda delegar esta función en otros órganos de la fundación.

3. Las cuentas aprobadas serán firmadas en todas sus hojas por el secretario del patronato, con el visto bueno del presidente.

4. Las cuentas anuales y, en su caso, el informe de auditoría se presentarán al protectorado dentro del plazo de 10 días hábiles desde su aprobación, acompañadas de certificación del acuerdo aprobatorio del patronato en el que figure la aplicación del resultado, emitida por el secretario con el visto bueno del presidente, que acreditarán su identidad por cualquiera de los medios admitidos en derecho para presentar documentos ante los órganos administrativos. Los patronos que lo deseen podrán solicitar que conste en dicha certificación el sentido de su voto.

También se acompañará la relación de patronos asistentes a la reunión en la que fueron aprobadas, firmada por todos ellos.

5. El protectorado examinará las cuentas y, en su caso, el informe de auditoría y comprobará su adecuación formal a la normativa vigente. Si en dicho examen se apreciasen errores o defectos formales, el protectorado lo notificará al patronato para que proceda a su subsanación en el plazo que le señale, no inferior a 10 días. Si el patronato no atendiera dicho requerimiento, el protectorado, a la vista de las circunstancias concurrentes, podrá ejercer las acciones que le confiere el artículo 35.2 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

6. Una vez comprobada la adecuación formal a la normativa vigente de los documentos examinados, el protectorado procederá a depositarlos en el Registro de fundaciones de competencia estatal, todo ello sin perjuicio de las comprobaciones materiales que, dentro del plazo de cuatro años desde la presentación, pueda realizar en el ejercicio de sus funciones. (...)

Por su parte, el Reglamento del Registro de fundaciones de competencia estatal establece la publicidad del Registro. La publicidad se hace efectiva por certificación del contenido de los asientos expedida por el encargado del Registro, por nota simple informativa o por copia de los asientos y documentos depositados en el Registro preferentemente por medios telemáticos.

En este sentido, el propio CTBG (R/0109/2016) ha considerado el acceso a la información contenida en el Registro de Fundaciones de carácter estatal como una normativa específica

en materia de acceso en el sentido de lo dispuesto en la disposición adicional primera apartado 2 de la LTAIBG.

El artículo 31 de los estatutos de la Fundación Toro de Lidia, de conformidad con lo establecido en el precitado artículo 28 del RF dispone que el ejercicio económico de la Fundación se iniciará el 1 de enero y terminará el 31 de diciembre de cada año.

En consecuencia, el Patronato de la Fundación dispone, con carácter general, de un plazo de seis meses para aprobar las cuentas anuales desde que finalice el ejercicio económico. Debiendo presentarse en un plazo de diez días desde su aprobación al Protectorado para su examen.

(...)

Sin perjuicio de lo anterior, cabe informar que el pasado 6 de diciembre de 2021, la Fundación presentó las cuentas del ejercicio 2020, debiendo procederse a su comprobación formal a la normativa vigente, como paso previo a su envío por el Protectorado al Registro de fundaciones para su depósito.

(...)»

5. El 11 de enero de 2022, se dio traslado de las alegaciones del Ministerio al reclamante para que manifestara lo que estimara pertinente. No consta la presentación de alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) y en 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](#)³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su artículo 13 «*los contenidos o*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 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”.

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 la información económica-presupuestaria de la Fundación Toro de Lidia y sus cuentas anuales.

El Ministerio requerido dio respuesta a la solicitud con un doble pronunciamiento: (i) por un lado, facilitó el enlace a la web del Ministerio de Justicia, en concreto al Registro de Fundaciones en el que se encuentran depositadas las cuentas anuales de la Fundación de correspondientes a los años 2015 a 2018, poniendo de relieve que, una vez depositadas, son de acceso público; y, (ii) por otro lado, inadmitió la información correspondiente a las cuentas de 2019 y 2020 por aplicación de la causa prevista en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG, según cuyo tenor *«Se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.»*

Fundamenta la Administración la concurrencia de la citada causa de inadmisión en el hecho de que *«las cuentas anuales de 2019 han sido presentadas a la Subdirección General del Protectorado de Fundaciones estando en fase de comprobación de su adecuación formal a la normativa vigente, como paso previo a su envío por el Protectorado al Registro de fundaciones para su depósito»*; por lo que, *aún están en fase de revisión*, y, por lo que concierne a las cuentas anuales del ejercicio 2020 en el hecho de que *no han sido todavía presentadas por la Fundación al Protectorado.*

En relación con la aplicación de la citada causa de inadmisión es obligado comenzar recordando la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) que establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información, partiendo de la premisa de la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información -que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho-.

De ahí, que en la citada sentencia, y respecto de la causa prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG aplicada en el caso enjuiciado, el Tribunal concluyese que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»*

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente* de la concurrencia de la causa aplicada: que se trate de información en *elaboración* que, además, va a ser publicada con posterioridad. En este caso, se aprecia tal justificación tanto en la resolución inicial que dio respuesta a la solicitud, como en las alegaciones presentadas por el Ministerio ante este Consejo de Transparencia; por lo que ha de verificarse si las razones expuestas por el Ministerio evidencian ese *proceso de elaboración* de la información pendiente de finalizar.

Desde la perspectiva apuntada no puede obviarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado ya en varias ocasiones al respecto, señalando que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general»* (R/0324/2018). Y se ha añadido que no debe confundirse *información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o tramitación* en el que puede obrar información ya completa o concluida, remarcando que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) LTAIBG «está pensada para inadmitir aquellas solicitudes de acceso a la información/documentación que no están aún acabadas, pero que han de estarlo próximamente, razón por la que se entiende que están todavía en fase o en curso de*

elaboración o de publicación. Es decir, podría plantearse que carece de esa condición de contenido o documento en poder de un organismo público sujeto a la LTAIBG al que se refiere el artículo 13 de la norma, precisamente porque es información inacabada» (R/0117/2017).

En conclusión, la causa invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente, esto es, que está todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación, resultando relevante el elemento temporal (en el sentido de que esa elaboración o publicación no se dilate en exceso en el tiempo).

Teniendo en cuenta lo anterior, la motivación ofrecida por el Ministerio ha de considerarse suficiente y acorde con el significado de la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) de la LTAIBG. La Administración ha manifestado, y este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no tiene motivos para ponerlo en duda, que las cuentas anuales correspondientes a los años 2019 y 2020 se encuentran en fase de comprobación y que, con posterioridad, serán depositadas en el Registro de Fundaciones, de acceso público, en un plazo de tiempo razonable.

Por lo expuesto, la reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada el 27 de noviembre de 2021 por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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](#)⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>