



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 31/10/2023
HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-075874

N/REF: 834-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

Información solicitada: Documentación relativa a la Orden HFP/1314/2022, de 28 de diciembre.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de enero de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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:

«Todos los documentos obrantes en el expediente de tramitación (MAIN, dictamen Consejo de Estado, informes sobre los resultados de trámites de audiencia o información pública, otros informes, etcétera), relativos a la Orden HFP/1314/2022, de 28 de diciembre, por la que se aprueban el modelo 592 "Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. Autoliquidación" y el modelo A22 "Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. Solicitud de devolución", se

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

determinan la forma y procedimiento para su presentación, y se regulan la inscripción en el Registro territorial, la llevanza de la contabilidad y la presentación del libro registro de existencias».

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 14 de febrero de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) PRIMERO.- Que existe un absoluto silencio administrativo respecto a la solicitud de acceso.

SEGUNDO.- Que es muy difícil atajar jurídicamente una desestimación por silencio administrativo de una solicitud de acceso, dado que el reclamante desconoce si la Administración se basa en alguno de los límites establecidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013.

TERCERO.- Los documentos solicitados no están incursos en ninguna de las causas de inadmisión (artículo 18) ni en ninguno de los límites al derecho de acceso (artículo 14), previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

CUARTO.- Que resulta bochornoso, poco respetuoso y antidemocrático que los solicitantes de acceso a los documentos obtengan la callada por respuesta a sus solicitudes

QUINTO.- Que debe tenerse en cuenta que un procedimiento legislativo transparente - y en tiempo real- es uno de los requerimientos del principio del Estado de Derecho. (...).

Por “huella normativa” se entiende el conjunto de documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas, especialmente en su fase prelegislativa o gubernamental. Se refiere al expediente completo de elaboración, que incluye, sin ánimo de exhaustividad, todo tipo de informes, dictámenes y memorias de impacto, intervenciones y análisis de las aportaciones en relación a los trámites de información y audiencia públicas, etcétera. La “huella normativa” y su acceso por el

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

público es fundamental para la rendición de cuentas, tanto ex ante (permitiendo el debate público en tiempo real) como ex post a la adopción de la norma».

4. Con fecha 6 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA 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 considere pertinentes. El 19 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«Esta Unidad señala que con fecha 07 de junio de 2023 se ha contestado a la solicitud n.º 001-075874 mediante la resolución que se adjunta».

En la citada resolución se indica lo siguiente:

«(...) se resuelve CONCEDER el acceso, en los términos siguientes:

En relación con su petición, puede consultarse el documento sometido a consulta pública previa en el siguiente enlace:

Consulta pública previa

Puede consultar el Proyecto de Orden por la que se aprueban el modelo 592 "Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. Autoliquidación" y el modelo A22 "Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. Solicitud de devolución", en el siguiente enlace:

Proyecto de Orden Plástico no reutilizables (hacienda.gob.es)

Así mismo, puede consultar el dictamen del Consejo de Estado de dicho Proyecto de Orden en el siguiente enlace:

BOE.es - CE-D-2022-15893

Por último y en cuanto a la Memoria del análisis de impacto Normativo del Proyecto de Orden por la que se aprueban el modelo 592 "Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. Autoliquidación" y el modelo A22 "Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. Solicitud de devolución", así como el informe de la Secretaría General Técnica, se le entregan sendos archivos en formato PDF que se incorporan como anexos a la presente resolución».

5. El 12 de junio de 2023, el reclamante presentó un escrito en el que expone que:

«Con fecha 7 de junio de 2023 se ha recibido de la Agencia Tributaria, contestación a la solicitud de acceso, de forma extemporánea y muy tardía, dando únicamente un acceso muy parcial, sin realizar referencia alguna a los documentos a los que no se concede el acceso y, menos aún, no motivando la denegación. Se adjunta el escrito de la AEAT.

La petición de acceso (TODOS los documentos obrantes en el expediente de tramitación de la norma) contenía entre otros documentos solicitados: informes sobre los resultados de trámites de audiencia o información pública, otros informes, etcétera.

No da acceso, ni se explica el por qué a los siguientes documentos: Varios informes relatados en la página 4 in fine de la MAIN. Las observaciones e informes recibidos en la información y consulta pública, a que se hace referencia en las páginas 4 y 5 de la MAIN.

Prueba de que se debe dar acceso a lo relacionado con la información pública, como ya se señaló en la reclamación ante ese Consejo con n.º de expediente 1727/2023 (a la que me remito), es el reciente PRECEDENTE que se adjuntó a la misma. Se trata de la Resolución de 5 de mayo de 2023, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, en la que se otorga pleno acceso a lo solicitado. Puede leerse en la Resolución que se aporta y que concede el acceso: “Una vez analizada la solicitud, esta Secretaría General Técnica resuelve conceder la información solicitada, adjuntando los Anexos I y II de la MAIN del Proyecto Ley Orgánica del Derecho de Defensa”.

El acceso a lo solicitado es de evidente interés público, pues revela las contribuciones de las partes interesadas y la valoración de dichas aportaciones por el autor del anteproyecto sometido a consulta».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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, entendiéndose 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 toda la documentación obrante en el expediente de tramitación de la Orden HFP/1314/2022, de 28 de diciembre, por la que se aprueban los modelos 592 y A22 para autoliquidación y solicitud de devolución del impuesto sobre los envases de plástico no reutilizables.

El organismo requerido no respondió en plazo a la solicitud, por lo que, con arreglo al artículo 20.4 LTAIBG, se entendió desestimada por silencio y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, aporta resolución firmada el 7 de junio de 2023 por la que se concede un acceso parcial a la información.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del 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*

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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 presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. 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. Sentado lo anterior, debe partirse de la premisa de que, a la vista de la resolución dictada por el Ministerio, el reclamante ha manifestado que se le ha proporcionado parte de la información, aunque de forma extemporánea y sin referencia alguna a los documentos contenidos en la *Memoria de Impacto de Análisis Normativo* a los que no se concede el acceso.

La citada resolución no expresa por qué omite la entrega de esta información por lo que entiende este Consejo que, tratándose de información pública en el sentido del artículo 13 LTAIBG y no habiéndose invocado ni siendo apreciable ningún límite legal al acceso, también deben proporcionarse los informes a los que se hace referencia expresa en la MAIN.

6. En conclusión, con arreglo a lo expuesto, procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se proporcione la información omitida.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

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

- *Observaciones e informes a los que se hace referencia en las páginas 4 y 5 de la Memoria de Análisis e Impacto Normativo de la Orden HFP/1314/2022, de 28 de diciembre.*

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

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

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>