



Exp.: 03-OPEN-00206.4/2019

ASUNTO: RESOLUCIÓN DE INADMISIÓN DE SOLICITUD ACCESO INFORMACIÓN

Con fecha 28/10/2019 tuvo entrada en el registro de esta Consejería la siguiente solicitud de acceso a la información pública, referida a:

“De conformidad con la Ley de Transparencia: del Director General de Función Pública, del Director General de Recursos Humanos y de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid. Copia de los informes existentes relativos a la consideración de si el Director General de Radio Televisión Madrid S.A. se encuentra sometido a la Ley 14/1995 de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid y al Código Ético de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid realizados desde el 1 de enero de 2016 a la actualidad y de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid sobre la misma materia.”

Una vez analizada su solicitud, se ha podido comprobar que la información solicitada se encuentra incluida en las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concreto a la señalada en el apartado 1.b).

Por todo ello, de conformidad con lo establecido en los artículos 12, 18 y 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de la Consejería de Presidencia

RESUELVE

Denegar la solicitud de acceso a copia de los informes existentes relativos a la consideración de si el Director General Radio Televisión Madrid, S.A. se encuentra sometido a la Ley 14/1995 de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid y al Código Ético de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid por ser referida a información que tiene carácter auxiliar o de apoyo entre órganos o entidades administrativas.

A través de dicha Solicitud se reclama la entrega de la *“copia de informes existentes relativos a la consideración de si el Director General de Radio Televisión Madrid S.A se encuentra sometido a la Ley 14/1995, de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid y al Código Ético de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid, realizados desde el 1 de enero de 2016 a la actualidad y de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid sobre la misma materia”*.



Comunidad de Madrid

Debe indicarse que esta Abogacía General ha emitido dos Informes jurídicos, en relación con el asunto referido, fechados, respectivamente, el 23 de marzo de 2017 y el 3 de noviembre de 2019; el primero, emitido a instancia de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos, de la entonces Consejería de Economía, Empleo y Hacienda; y el segundo interesado por la Viceconsejería de Hacienda de la Consejería de Hacienda y Función Pública.

Conviene recordar, no obstante, que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno, no regula un derecho absoluto de acceso, sino que lo somete a ciertos límites (artículos 14 a 16). En lo que aquí interesa debe considerarse especialmente el artículo 18.1, que enuncia las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso. En concreto, el artículo 18.1.b) dispone que “se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes (...) 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” (el subrayado es nuestro).

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha perfilado la interpretación de este apartado. Así, el Criterio interpretativo 6/2015, de 12 de noviembre, señala qué debe entenderse por *“información auxiliar o de apoyo”*, indicando que el enunciado legal de *“notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos”* es meramente ejemplificativo, que la resolución de inadmisión será motivada, y concreta qué es información auxiliar, de la siguiente forma:

“...este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, resúmenes, comunicaciones e informes internos, podrá ser declarada inadmitida a trámite, cuando se den entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.

Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración final.

Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano que recibe la solicitud.

Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.

Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final” (el subrayado es nuestro).

De acuerdo con lo señalado, los informes jurídicos preceptivos habrían de proporcionarse por virtud del derecho de acceso, pero no así los facultativos, salvo que hayan sido *“incorporados como motivación de una resolución final”*, esto es, la denominada motivación *in aliunde* a la que se refiere el artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del



Comunidad de Madrid

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto permite la aceptación de informes como motivación de la resolución “*cuando se incorporen al texto de la misma*”.

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 40.2.b) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, al señalar que “*no podrá considerarse información de carácter auxiliar o de apoyo los informes preceptivos ni aquellos otros documentos que sin serlo hayan servido de forma total o parcial, en su caso, directamente de motivación a resoluciones*” – precepto que entró en vigor el 1 de enero de 2020.

Por otro lado, no puede olvidarse que el citado Criterio interpretativo 6/2015 añade un último un criterio, más general, que en cierta medida, parece solapar el criterio interpretativo anteriormente expuesto.

En efecto, se señala que “*la motivación (...) 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*” (el subrayado es nuestro).

Sobre este último criterio gira la argumentación que hace el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Resolución 600/2018, de 14 de enero de 2019), en relación con una solicitud de acceso sobre un informe de la Alta Inspección del Estado –sin atender al criterio de su incorporación como motivación de una resolución–:

“A este respecto, debe destacarse que, a nuestro juicio, dicho Informe es más un instrumento de gestión interna y de toma de contacto con la realidad educativa en un determinado territorio español que información relevante para el proceso de toma de decisiones, que finalmente no han tenido lugar, especialmente cuando las competencias en materia de educación corresponden a las Comunidades Autónomas. Es decir, puede afirmarse que la documentación solicitada no tiene carácter relevante en el proceso de toma de decisiones públicas ni incorpora la posición de un organismo público en una determinada cuestión, sino que recoge valoraciones de contenidos de libros de textos cuyo desarrollo material no corresponde a la Administración General del Estado, sino a una Comunidad Autónoma en cuestión. Por todos los argumentos anteriores, resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 b) de la LTAIBG, debiendo ser desestimada la presente Reclamación” (el subrayado es nuestro).

Sentado lo precedentemente expuesto, cabe apreciar que los Informes que hemos identificado *ut supra*, sobre el asunto definido en la Solicitud de Acceso, carecen de carácter preceptivo, pues no se halla entre los informes que, con tal cualidad, se relacionan en el artículo 4.1 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid. Por el contrario, son Informes potestativos del artículo 4.3 del precitado texto legal.



Comunidad de Madrid

En consecuencia, sólo procedería la entrega de tales Informes si hubieran sido incorporados en una resolución como motivación *in aliunde*, o hubieran sido relevantes para la conformación de la voluntad expresada en una resolución. En este caso, tal y como se pone de manifiesto por la Consejería de Hacienda y Función Pública:

- Los informes solicitados no tienen el carácter de preceptivos por cuanto no existe ningún procedimiento reglado de reconocimiento de la condición de alto cargo, ni ninguna disposición que exija su emisión.

- Como quiera que dichos informes tampoco tienen carácter vinculante y se enmarcan en el ejercicio de la función de asesoramiento de la Abogacía General prevista en el artículo 4.3 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, los razonamientos que contienen han sido tomados por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda y Función Pública como un elemento más de consideración a efectos de la aplicación de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, sin que dichos informes hayan sido incorporados como motivación de una decisión final, ni haya tenido lugar el dictado de resolución formal alguna.

Finalmente, se indica que en aplicación del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, procede la inadmisión a trámite de las solicitudes "*referidas a información que tenga el carácter de auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*", entendiéndose esta Abogacía General que los referidos informes responden al tipo de información de este apartado.

Contra esta resolución cabe interponer:

1. Contra esta resolución cabe interponer con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía judicial contencioso administrativa, la reclamación regulada en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución.
2. Recurso ante el órgano competente de la jurisdicción contencioso-administrativa, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de la notificación del acto que ponga fin a la vía administrativa.

En Madrid, a fecha de la firma
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE LO CONTENCIOSO
Y SECRETARÍA GENERAL



Comunidad de Madrid

* Artículo 18. Causas de inadmisión.

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:
 - a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
 - b) 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.
 - c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
 - d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
 - e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.
2. En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.

En Madrid, a fecha de la firma
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE LO CONTENCIOSO
Y SECRETARÍA GENERAL