



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082791

N/REF: 3087/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

Información solicitada: Contratación de consultora externa en procesos de selección.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

R CTBG
Número: 2024-0547 Fecha: 21/05/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de octubre de 2023 la reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE), 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:

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



«-Información sobre las causas de abstención del Jefe de Recursos Humanos por su relación directa y de amistad con las empresas a presentarse.

- información sobre la participación de la responsable Jurídica laboral del departamento de Recursos Humanos, (...) , en los procesos selectivos celebrados hasta septiembre de 2023.

-Información sobre las funciones que desempeñará la anterior, la responsable Jurídica laboral, (...), en el departamento de recursos humanos, teniendo en cuenta que no resolverá alegaciones de procesos, no interviene en nóminas

- Numero y tema de los informes jurídicos emitidos por la responsable jurídica laboral de RRHH citada en este año 2023.»

2. La AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA dictó resolución de fecha 6 de noviembre de 2023 en la que indicaba lo siguiente:

«Respecto de la primera, y de conformidad con el art. 23 Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la comunicación que efectúa el personal al servicio de las AAPP al órgano jerárquicamente superior de la concurrencia de alguna de las causas previstas en dicho precepto (la abstención) es un acto de trámite que tiene la consideración de informe interno, no susceptible de recurso, y que no vincula al superior jerárquico que decide y puede ordenar las comprobaciones que considere oportunas a fin de advenir la concurrencia de la causa esgrimida.

El propio art. 23 en su apartado tercero matiza que “Los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente”.

Por tanto, no se trata de un informe vinculante de carácter preparatorio, sino un acto interno documentado que sirve de apoyo para tomar decisiones.

En este sentido, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en su resolución nº 197/2022 de 22 de agosto, dispone: “Por otra parte, es necesario también tener presente el Criterio Interpretativo 006/2015, elaborado por este CTBG en ejercicio de la función atribuida por el art. 38.2.a) LTAIBG. En él se precisa que la característica que habilita para aplicar la cláusula de inadmisión del artículo 18.1 b) es "la condición de información auxiliar o de apoyo" y no la denominación



que a la información o al soporte se atribuya, siendo la relación contenida en el precepto ("notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos ") un mero elenco de ejemplos que no implica que los así llamados tengan siempre la condición material de verdaderos documentos "auxiliares o de apoyo". En esta misma línea se ha pronunciado la Audiencia Nacional en su Sentencia de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357): "(...) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional."

"Partiendo de este enfoque sustantivo, en el mencionado CI 006/2015 del CTBG se indica que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;
- Lo solicitado sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;
- Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;
- La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;
- Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final."

Teniendo en cuenta lo anterior en relación con el carácter de informe interno cuya información contenida es preparatoria, pues sirve de apoyo para tomar decisiones, procede inadmitir el acceso a esta información de conformidad con el art. 18.1 b) LTAIBG "se inadmitirá 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".

TERCERA. En lo referido a la solicitud de acceso a la información sobre (...), la peticionaria demanda información sobre la participación de ésta en los procesos selectivos; las funciones que desempeñará; y número y temas de informes jurídicos emitidos.



La interpretación literal de lo solicitado hace entender que la solicitante requiere información dispersa, de gran amplitud e imprecisa y que, para abordarla correctamente por esta Administración, exige una reelaboración previa de documentos.

Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) «(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «una información pública dispersa y diseminada», que requiera de una «labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

La jurisprudencia reseñada se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública. Esta doctrina se recoge posteriormente, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359 (JUR 2022, 75668)), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas(...)».



En este sentido, (...) desempeña su labor en el Departamento de RRHH desde hace años, siendo múltiples los procesos selectivos desarrollados por la Unidad donde participa e incontables las actuaciones que desarrolla el Departamento de Recursos Humanos en el marco de sus competencias. Además, los informes jurídicos ostentan carácter verbal o escrito, facultativo o preceptivo, sin que haya un sistema de registro de los mismos en todas sus modalidades. Por ello, es tan amplia e imprecisa la solicitud que la Administración requerida no dispone de los medios para extraer la información reclamada.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la medida en que la información solicitada es amplia, imprecisa y de naturaleza diversa, ésta se subsume en la definición de acción de reelaboración realizada por el Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015), por lo que procede inadmitir a trámite la misma en virtud de lo expuesto en el art. 18.1.c) LTAIBG. Y ello porque la información ha de elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado y determina el tratamiento de «una información pública dispersa y diseminada», hecho que requiere de una «labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

(...) Por todo lo expuesto, procede INADMITIR la solicitud (...) al amparo de los arts. 18.1 b) y c) de la Ley 19/2013 (...).

3. Mediante escrito registrado el 23 de noviembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que, tras señalar que se le denegó el acceso a la información solicitada, pone de manifiesto los motivos por los que presenta la reclamación:

«Tener información sobre el personal y directivos que intervienen en un procedimiento de contratación externa para procesos de selección de personal, donde pueden concurrir causas de abstención o recusación, en este caso, si se conoce. Conocer, así mismo, las labores que se desarrollan por el personal implicado directamente en ello, y el devenir de las consecuencias que ello puede producir»

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



4. Con fecha 24 de noviembre de 2023, el CTBG 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 considere pertinentes. El 15 de diciembre de 2023 se recibió escrito de la AP de Cartagena en el que, tras reiterar lo señalado en la resolución respecto a las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1.b) y c) LTAIBG, se añade lo siguiente:

«Junto a lo anterior, hay que subrayar el hecho de que existe una causa judicial abierta en el Juzgado de Instrucción N° 1 de Cartagena, siendo partes implicadas en el procedimiento tanto el Jefe de Recursos Humanos como la Responsable Jurídica Laboral.

Es por ello que, proporcionar acceso a los datos solicitados por la peticionaria supondría no solo un riesgo real para la igualdad de las partes y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sino también para la efectividad y la confidencialidad del procedimiento, pudiendo utilizarse esta información en detrimento de la eficacia de la propia actividad del Juzgado de Instrucción.

Dar acceso a la información reclamada ocasionaría perjuicios a todos aquellos sujetos que están personados en dicho procedimiento, contribuyendo a generar juicios paralelos que nada tienen que ver con la causa procesal. Además, si se diera acceso a esta información pasaría directamente a formar parte del "circuito público", siendo susceptible de ser utilizada de una manera incorrecta, resultando, en ese caso, prácticamente imposible para los organismos portuarios o las personas imputadas, reparar los perjuicios derivados del mal uso que se le pudiera dar a la misma y, que, por ende, podría afectar a los procesos en vía jurisdiccional penal.

En la misma línea se ha pronunciado este CTBG, en sus resoluciones R/0763/2023, R/0863/2023, R/0867/2023 y R/0868/2023, al considerar que dar acceso a información que tiene relación directa con un procedimiento judicial abierto supondría un riesgo real para los derechos de las partes, y señalando que "estas conclusiones son plenamente trasladables al objeto de esta reclamación, motivo por el cual procede confirmar la resolución de la Autoridad Portuaria, desestimándose la reclamación sobre el acceso en el momento actual a la información solicitada, al resultar aplicable el límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG (...)».

R CTBG
Número: 2024-0547 Fecha: 21/05/2024



5. El 15 de diciembre de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; presentándose escrito en fecha 27 de diciembre de 2023, en el que se expone que:

«(...) el CI 006/2015 del CTBG alegado por la APC refleja claramente la condición de información auxiliar y de apoyo la enumeración siguiente: notas, borradores, opiniones, resúmenes e informes internos...

En este caso, la comprobación del cumplimiento del artículo 23 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público es preceptiva, y no es un mero informe interno sobre el que no quepa divulgación; además, “los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente”; así como, “La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.”

Amén de ello, las causas de abstención y recusación tienen como característica de que su confluencia se solventa a través de un incidente de previo y especial pronunciamiento -que por su naturaleza tiene carácter suspensivo- con el objeto de poder garantizar la imparcialidad de la Administración para resolver el asunto que se dirime, ya que la Administración Pública a través de sus órganos administrativos, tiene la obligación de ejercer su actividad con objetividad, adaptándose a los criterios delimitados por las normas jurídicas y la Constitución, pero sin olvidar que la función esencial de dicha Administración, es satisfacer los intereses generales de la ciudadanía...

Es obligado recordar la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530), en la que establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de interpretar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: “Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” Y, en esa misma Sentencia, concluye sentando la siguiente doctrina en interés casacional: “La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el



artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Por ello, 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”.

Se trata de comprobar e informar, dada la situación de amistad y relación que pudiera existir por parte del jefe de departamento de Recursos Humanos. Hago referencia a las posibles causas de abstención por amistad manifiesta o relación directa con la empresa de selección El ejemplo se puede desprender de la relación directa existente entre el Jefe del Departamento de recursos humanos con el que contrata externamente para el proceso de selección de 19 policías de consolidación, en tanto en cuanto, forma parte de una asociación de directores de recursos humanos de la Región de Murcia, llamada DIRECCION HUMANA, donde interviene directamente él y el adjudicatario (...).

*Adjunto enlace sobre noticias de su nombramiento de vocal de la junta directiva (...)

A continuación, con su permiso, vuelvo a citar la Sentencia TS de 3 de marzo de 2020, (ECLI: ES:TS:2020:810) la Audiencia Nacional en una Sentencia de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), Por tanto, Información de carácter auxiliar o de apoyo (criterio interpretativo nº 6): El CTBG considera con buen criterio lo siguiente: “(...) es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013 (...) debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013 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 (...)”.

Respecto al hecho de que la solicitud de información se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites preparatorios del procedimiento, no entiendo



cuáles pueden ser las razones de interés público que justifiquen la imposibilidad de acceder a las comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento.

En realidad, la única forma de poder exigir responsabilidad a las entidades o funcionarios encargados de la tramitación de un asunto en los casos de dilaciones indebidas, falta de actuación o descoordinación administrativa es a través del conocimiento de dichas comunicaciones internas entre órganos de la misma o de diferente Administración, o proceder del órgano jerárquico para garantizar la legalidad y transparencia e informar de su existencia, al menos.

En mi opinión, la naturaleza facultativa o preceptiva del informe no debe condicionar el acceso al mismo. Todos los informes existentes en el expediente deben conocerse aunque no se incorporen como motivación de la decisión final. De hecho, conocer dichos informes es esencial para poder demostrar la arbitrariedad o falta de motivación de la resolución definitiva. El artículo 54.1.c) de la Ley 30/1992 –artículo 35.1.c) de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre- impone la motivación de los actos.

La Resolución CTBG 184/2022 se pronuncia que es claro que un documento como el solicitado no reúne las condiciones para ser considerado como meramente auxiliar o de apoyo a los efectos de aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1. b) LTAIBG. En primer lugar, porque se trata de un documento que indudablemente condiciona la decisión final a adoptar por la APC y, en consecuencia, relevante para conocer cómo se toman las decisiones por la Administración. Y, en segundo lugar, porque en ningún caso cabe calificar como auxiliar o de apoyo un documento que forma parteo debiera formar parte de un expediente administrativo.

Respecto a la alegación CUARTA, me remito a lo recogido sobre la complejidad como excusa para inadmitir. Es necesaria una simple reelaboración o recuento de lo ejercido por la responsable jurídica laboral de la apc.

Cito expresamente: - La STS de 2-6-2022 (670/22) - Así como la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) que señala que «(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo.

Respecto a la alegación QUINTA y el LÍMITE DEL ARTÍCULO 14.1.f) LTAIBG, procedo a resaltar que, preguntar o tener información sobre un procedimiento

R CTBG
Número: 2024-0547 Fecha: 21/05/2024



administrativo y la actuación administrativa es ejercicio de mi derecho de acceso a la información que es pública, o debiera ser pública, para garantizar la transparencia y objetividad, así como el interés público de la citada actuación admva; y además, debo reseñar que, en ningún caso, existe un proceso judicial respecto a lo preguntado. Existen unas diligencias penales sobre otros procesos en los que las personas de referencia (el Jefe de Recursos Humanos y la Responsable Jurídica Labora) han acudido en calidad de testigos, como en tantos procedimientos judiciales por su función relacionada con los recursos humanos. Ello me permite hacer referencia a La Resolución del CTBG 259/2022; R/0365/2016:

“La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo. En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario, deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información”.

STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —en la que se remarca que «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»— y, también, en la reciente STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Sentencia del Tribunal Supremo n.º 645/2022, de 31 de mayo.

El argumento de denegación utilizado por la apc impediría acceder a todo documento administrativo directa o indirectamente relacionado con una causa penal, aunque solo sean diligencias previas, lo cual no se ajusta a los criterios interpretativos de la Ley de Transparencia establecidos por este Consejo y por la jurisprudencia de los tribunales a los que ya se ha hecho referencia, ni tampoco a los principios que rigen la publicidad de las actuaciones judiciales en nuestro ordenamiento jurídico.

A mayor abundamiento conviene clarificar que la originaria solicitud de acceso a la información, cuya denegación ha dado lugar a esta reclamación y trámite de información pública en su seno, no consiste en la obtención de “diligencias” llevadas a cabo en la fase de instrucción de un proceso penal, ni tampoco conocer las actuaciones judiciales realizadas en el seno de las diligencias de investigación que



citan, sino, por el contrario, se trata de información pública relativa a la participación de aquellos en la contratación de una consultora externa para los procesos de selección (RESOLUCION CTBG 78/2022)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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](#)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, 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 <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>

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>



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 sobre los responsables de recursos humanos de la Autoridad Portuaria de Cartagena relacionada con la contratación de una consultora externa para llevar a cabo unos procesos de selección.

La Autoridad Portuaria acordó la inadmisión de la solicitud de acceso a la información alegando, por un lado, que la información concerniente a las causas de abstención del jefe de recursos humanos, tiene carácter auxiliar o de apoyo [artículo 18.1.b) LTAIBG] y, por otro lado, que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG respecto de la información sobre la participación de la responsable jurídico-laboral el departamento de RRHH en procesos celebrados hasta septiembre de 2023, sus funciones y el número y tema de los informes emitidos en el año 2023, pues para su divulgación se precisaría de una acción previa de reelaboración.

Posteriormente, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, añade la invocación del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG, poniendo de manifiesto la existencia de un procedimiento judicial penal en el que se encontrarían implicados tanto el Jefe de recursos humanos como la responsable jurídico-laboral, por lo que la divulgación de la información pretendida causaría un perjuicio a la igualdad de las partes.

4. Teniendo en cuenta los términos de la solicitud inicial y las alegaciones presentadas por la reclamante tanto en su reclamación como en el trámite de audiencia concedido en este procedimiento, conviene recordar que el objeto sobre el que se proyecta el derecho reconocido en el artículo 12 LTAIBG es la *información pública* en los términos en los que esta se define en el artículo 13 LTAIBG; esto es, aquellos contenidos y documentos que *obran en poder* del sujeto obligado por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Es por ello que el presupuesto necesario para el ejercicio del derecho es que la información ya exista y no tenga que elaborarse *ex profeso* (como ocurre en el caso de peticiones de emisión de certificados, o similares, o cuando lo pretendido es la confección de un informe *ad hoc* para la persona que ejerce el derecho) o se refiera a hechos futuros o hipotéticos. Tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto.



Las precisiones anteriores resultan relevantes en la medida en que, en este caso, resulta evidente que algunas de las pretensiones incluidas en la solicitud de acceso a la información pública no tienen cabida en esta noción y, por ello, debe confirmarse su inadmisión.

Así ocurre con la solicitud relativa a *la información sobre las causas de abstención del jefe de recursos humanos por su relación directa y de amistad con las empresas a presentarse*; puesto que de su propio tenor se desprende que no se pretende acceso a información ninguna, sino poner de manifiesto que, a juicio de la reclamante, el jefe de recursos humanos incurre en alguna de las causas de abstención que se prevén legalmente —bien en la causa de *tener amistad íntima* contemplada en el artículo 23.1.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre; bien en cualquier otra causa de las contempladas en el citado precepto [que es lo que quiere que le sea confirmado por la Administración, tal como se desprende de las alegaciones vertidas en el trámite de audiencia: *se trata de comprobar e informar, dada la situación de amistad y relación que pudiera existir por parte del jefe del departamento (...)]*—.

Tampoco puede considerarse como una solicitud de acceso a *la información pública*, la pretensión de conocer cuáles serán las funciones *que desempeñará* la responsable jurídica laboral, en la medida de que no solo se proyecta sobre hechos futuros sino que, además, parte también de un apriorismo crítico como es el de anudar esa pretensión a la afirmación de que *no resolverá alegaciones de procesos, no interviene en nóminas, etc.*

5. A una conclusión diferente ha de llegarse respecto del acceso *al número y tema de los informes emitidos por la responsable jurídica* de recursos humanos en la Autoridad Portuaria. En este caso, se aprecia la concurrencia de todas las circunstancias que integran la noción de información pública —pues la solicitud se proyecta sobre informes ya realizados y, por tanto, se trata de información preexistente que obra necesariamente en poder del órgano requerido por haber sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones— y no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada.

Conviene recordar, en efecto, que la verificación de la aplicación de las causas de inadmisión invocadas partiendo de la premisa de su necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, *«sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y*



desproporcionado del derecho de acceso a la información» [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), requiriéndose en todo caso una «justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida» [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)].

Por lo que concierne, en particular, a la aplicabilidad de la causa prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG —que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que requieran de una acción previa de reelaboración— conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810), «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*». Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

A su vez, en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, remarcándose que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública. Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información —sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa—; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.



De lo anterior se desprende con evidencia que proporcionar información limitada a un solo ejercicio laboral y a una cuantificación de los informes emitidos, con una simple enunciación de las materias sobre las que versaban, no supone el tratamiento previo de información compleja. No resulta, en consecuencia, de aplicación la causa de inadmisión invocada en la medida en que únicamente se requiere una cierta *elaboración básica y general*; sin que pueda aceptarse la alegación de la AP de Cartagena de que «*la solicitante requiere información dispersa, de gran amplitud e imprecisa y que, para abordarla correctamente por esta Administración, exige una reelaboración previa de documentos*».

6. En conclusión, por las razones expuestas, procede estimar parcialmente la reclamación con arreglo a lo expuesto en el fundamento jurídico 5 de esta resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

SEGUNDO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- «Número y tema de los informes jurídicos emitidos por la responsable jurídica laboral de RRHH citada en este año 2023»

TERCERO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la 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

R CTBG
Número: 2024-0547 Fecha: 21/05/2024

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>