



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: Indicadas al margen.

Número de expediente: 1505/2024

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: función pública, identificación funcionarios; expediente administrativo; 18.1.b) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de julio de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, 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:

«Que en virtud de lo establecido en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

Además, el artículo 53 de la Ley 39/2015 concede el derecho a conocer "los actos de trámite dictados", a "obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos" y a "identificar a las autoridades y al personal al servicio de las

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



Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos".

Presenté las siguientes solicitudes ante la Delegación del Gobierno en Cantabria.

- N° de registro: [REDACTED] Fecha de presentación: 24/02/2022
[REDACTED] Departamento de Servicios y Coordinación Territorial, enviado a la Delegación del Gobierno en Cantabria.

- N° de registro: [REDACTED] Fecha de presentación: 13/07/2022
[REDACTED]

- N° de registro: [REDACTED] Fecha de presentación: 06/10/2022
[REDACTED]

- N° de registro: [REDACTED] Fecha de presentación: 28/02/2023
[REDACTED]

- Correo electrónico de 30-03-2023 a Recursos Humanos de la Delegación del Gobierno en Cantabria, consultando por la política interna de desconexión digital, en los términos establecidos en la LO 3/2018.

- Mismo correo electrónico, remitido nuevamente en fecha 25-10-2023 a Recursos Humanos de la Delegación del Gobierno en Cantabria, consultando por la política interna de desconexión digital.

- Correo electrónico remitido a mi superior jerárquico [...] en fecha 03/11/23 (13:09:25 CEST) con asunto Localizaciones.

- Correo electrónico remitido a Prevención de Riesgos Laborales de la Delegación del Gobierno en Cantabria en fecha 03/11/23 (13:02:24 CEST) con asunto Evaluación solicitando una evaluación del puesto de trabajo.

- N° de registro: [REDACTED] Fecha de presentación: 28/11/2023 15:45:22. Delegación del Gobierno en Cantabria - Área Funcional de Sanidad y Política Social.

Por oficio de 6 de junio de 2024, se me comunica que a criterio de la Secretaría General de la Delegación del Gobierno, estas consultas y peticiones no tienen la consideración de procedimiento administrativo. Señalo que esto es falso: se me convocó a una reunión en la Delegación, se me informó de una reunión futura, hubo reuniones en el despacho del Jefe de Área de Sanidad, se me dieron instrucciones,



la inspectora de servicios que vino desde Madrid me pidió hablar conmigo, pero cuando terminé la atención al público se había marchado, etc.

Que es moderadamente contrario a la transparencia y genera indefensión el hecho de que un empleado público manifieste de manera repetida reservas, solicitudes y consultas relativas a las condiciones de trabajo durante 2 años, y no reciba respuesta escrita hasta después del cese, cuando se presenta una solicitud a través del portal de transparencia.

Solicito conocer qué autoridad y personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya autoridad se recibieron y se tramitaron, una relación de las actuaciones que se llevaron a cabo en relación con las mismas, que comunicaciones internas se produjeron como consecuencia de las mismas. Así mismo, solicito recibir copia escrita debidamente anonimizada de los documentos asociados a estas actuaciones, incluyendo las comunicaciones internas.»

2. Mediante resolución de 18 de julio de 2024 el citado ministerio resolvió lo siguiente:

«(...) Primero. El artículo 13 de la LTAIBG establece que “Se entiende por información pública 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”.

En virtud de ello, las peticiones de acciones, opiniones, consideraciones o manifestaciones de intenciones quedan al margen del derecho de acceso a la información pública, tal como viene definido en la LTAIBG.

Segundo. En relación con el apartado de la solicitud en que se pide “conocer qué autoridad y personal al servicio de las Administraciones bajo cuya autoridad se recibieron y se tramitaron” las comunicaciones que había dirigido a la Delegación del Gobierno en Cantabria, las cuales el solicitante considera que tienen la consideración o forman parte de expedientes administrativos, el 6 de junio de 2024 la Secretaría General de la Delegación del Gobierno en Cantabria remitió contestación al solicitante en que indicaba que “las diversas consultas y peticiones planteadas en sus escritos no tienen la consideración de procedimiento administrativo”.

Es por ello por lo que, conforme a lo anteriormente indicado por la Delegación del Gobierno, no se puede entender de aplicación a la situación planteada el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que recoge los derechos de los interesados en los procedimientos administrativos, entre los cuáles se halla el derecho “a identificar a



las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos” (artículo 53.b).

Una vez realizada dicha aclaración, la Delegación del Gobierno en Cantabria ha informado que las personas que recibieron las comunicaciones remitidas por el solicitante fueron la persona titular en cada momento de la Secretaría General de la Delegación del Gobierno en Cantabria, la persona titular de la Dirección del Área de Sanidad y Política Social de esa Delegación del Gobierno y la persona titular de la Jefatura del Departamento de Personal de la Delegación.

Tercero. En relación con la petición de “una relación de las actuaciones que se llevaron a cabo en relación con las mismas”, la Delegación del Gobierno en Cantabria se refiere a información ya trasladada al interesado por esa Delegación a través de distintos medios:

- Certificado de servicios prestados, emitido el 16 de febrero de 2024.
- Certificado de servicios prestados, emitido el 7 de junio de 2024.
- Oficio de 6 de junio de 2024, de contestación a la solicitud de certificado de silencio administrativo, de 12 de abril de 2024.

Cuarto. En relación con el apartado de la solicitud en que se pide “conocer qué comunicaciones internas se produjeron como consecuencia” de las actuaciones que se llevaran a cabo, se ha de tener en cuenta que el artículo el artículo 18.1.b) de la LTAIBG establece que “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: (...) 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”.

Conforme a ello, este centro directivo inadmite a trámite este apartado de la solicitud, consistente en la petición de acceso a comunicaciones internas.

Quinto. Como este centro directivo indicó en su resolución de 18 de junio de 2024, de la solicitud de acceso a la información con número de expediente 91012, los aspectos mencionados por el solicitante corresponden al ámbito de actuación de la Delegación del Gobierno en Cantabria, pues están relacionados con la actividad normal y el funcionamiento ordinario de la Delegación.

En virtud de ello, se considera oportuno mencionar las siguientes vías para poder para canalizar posibles futuras consultas relacionadas con materias competencia



de esa Delegación, según la información facilitada por la Delegación del Gobierno en Cantabria:

- Departamento de Personal: departamento_personal.cantabria@correo.gob.es;

- Área de Sanidad y Política Social: sanidad.cantabria@correo.gob.es;

- Secretaría General de la Delegación: secretaria_general.cantabria@correo.gob.es»

3. Mediante escrito registrado el 20 de agosto 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, en síntesis, pone de manifiesto lo siguiente:

Existe un conflicto laboral que posiblemente va a ser resuelto a través de los abogados del sindicato. La interpretación del solicitante es que la Delegación del Gobierno en Cantabria reiteradamente procura la opacidad en relación con los derechos laborales del interesado. La cuestión de fondo es la negativa mantenida hasta ahora a informar al trabajador sobre algunos aspectos de las condiciones laborales, específicamente la obligación de dar respuesta a las Alertas Sanitarias Internacionales de Cantabria, como único médico de Sanidad Exterior, 24 horas al día y 7 días al año.

Solicitó un certificado de silencio administrativo, y con fecha 6 de junio de 2024 la respuesta fue denegatoria basándose en que ninguna de las solicitudes eran actos administrativos. Se hace constar por la presente la disconformidad del interesado con esta interpretación, ya que los escritos formulados eran suficientes para iniciar actos administrativos, y no ha existido notificación de inadmisión a trámite, ni solicitudes de subsanación.

Las solicitudes presentadas tenían un contenido real: que se aclare por escrito la situación de las guardias localizables en Sanidad Exterior, el reconocimiento y pago de las realizadas (13 de julio de 2022); solicitud de ejercicio de derecho de desconexión digital (6 de octubre de 2022); que se clarifique por escrito si la localización es obligatoria o voluntaria, el pago de las guardias realizadas (28 de febrero de 2023).

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



La resolución de 18 de julio de 2024 proporciona una respuesta imprecisa. Existen 9 comunicaciones presentadas y la respuesta es que “las personas que recibieron las comunicaciones remitidas por el solicitante fueron la persona titular en cada momento de la Secretaría General de la Delegación del Gobierno en Cantabria, la persona titular de la Dirección del Área de Sanidad y Política Social de esa Delegación del Gobierno y la persona titular de la Jefatura del Departamento de Personal de la Delegación”. ¿Recibieron todos todas las comunicaciones? ¿Quién la recibió en último lugar? ¿Quién era el órgano responsable de decisión en cada caso? El derecho a conocer el órgano responsable es un derecho reconocido a los interesados en la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo.

Rechaza la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG, precisando que *«habría que dar respuesta clarificadora, con aquella información que no sea auxiliar y de apoyo, es decir, información sustantiva. En muchos ámbitos del trabajo diario de la Administración se las reuniones, comunicaciones internas y borradores dan pie a información principal. En consecuencia, la respuesta a la solicitud de información debería arrojar luz sobre toda aquella información que tenga carácter principal, relativa a las solicitudes»*.

4. Con fecha 20 de agosto 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 considerase pertinentes. El 11 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) En la resolución de 18 de julio de 2024 de este centro directivo, en relación con la solicitud de información 93833, se resolvieron todos los puntos en que [la persona reclamante] solicitaba información pública, a la vez que se dejaba constancia de que había partes de su escrito que, conforme a la definición de información pública que realiza el artículo 13 de la LTAIBG, quedaban al margen del derecho de acceso a la información pública.

La resolución se basó en el tenor literal de la solicitud de información 93833, el cual se intenta modificar por el solicitante a través de la reclamación presentada ante el CTBG, añadiendo nuevas preguntas en el apartado sexto de ésta. En este sentido, este centro directivo quiere destacar que no se puede reclamar la concesión de una información cuya petición no se formuló en el escrito de solicitud inicial.



En relación con las comunicaciones internas que pudieran, en su caso, existir, mencionadas en el apartado séptimo de la reclamación, se trata de una petición de información a la que se aplicó la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. Se ha de tener en cuenta que, conforme al Criterio Interpretativo 006/2015, adoptado por este CTBG el 12 de noviembre de 2015, esas comunicaciones internas no constituyen trámites de ningún procedimiento administrativo.

Atendiendo a la naturaleza de los escritos que el reclamante menciona en la solicitud y en su reclamación, se puede comprobar que se trata de peticiones de acciones, opiniones, consideraciones y manifestaciones de intenciones relacionadas con la actividad y funcionamiento normal de la Delegación del Gobierno en Cantabria en el ámbito de los recursos humanos y relaciones laborales respecto a la aplicación de determinada normativa.

Por todo ello, esta Dirección General se reafirma en el contenido de su resolución de 18 de julio de 2024. Asimismo, manifiesta que en la resolución de la solicitud 93833 no aplicó ninguno de los límites al derecho de acceso establecidos en el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de lo que el reclamante parece indicar en el apartado cuarto de su reclamación.»

5. El 11 de septiembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Se recibió escrito el 23 de septiembre de 2024 que comienza precisando que las solicitudes mencionadas en la inicial solicitud de transparencia se realizaron todas durante la relación laboral, circunstancia que acredita con la remisión de certificado de servicios prestados, referidas todas ellas cuestiones esenciales de la relación laboral y que afectan particularmente al interesado: horario, remuneración de los servicios fuera de horario, desconexión digital, etc. A continuación, menciona que la respuesta inicial del Director General a la solicitud de transparencia hace constar que son actuaciones posteriores a la relación laboral, y 2 años posteriores a la primera solicitud presentada. Seguidamente, tras formular una serie de consideraciones sobre el proceder de la Administración en su caso personal que le genera indefensión, concluye indicando que el interesado no debería asumir las consecuencias de que la Administración no actúe de manera diligente a la hora de contestarle.



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 conocer de 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, con relación a cinco escritos y cuatro correos electrónicos que el interesado había remitido previamente a la Administración, se pide acceso: (i) a conocer qué autoridad y personal al servicio de la Administración bajo cuya autoridad se recibieron y tramitaron, (ii) a una relación de las actuaciones que se llevaron a cabo con relación a las mismas, (iii) a las comunicaciones internas que se produjeron como consecuencia de las mismas y a las copias anonimizadas de

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>



los documentos asociados a estas actuaciones, incluyendo las comunicaciones internas.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que, tras precisar que los escritos que el interesado menciona en la solicitud y en la reclamación se trata de peticiones de acciones, opiniones, consideraciones o manifestaciones de intenciones que quedan al margen del derecho de acceso en los términos previstos en la LTAIBG, resuelve en primer lugar, respecto de la identificación de las autoridades y personal bajo cuya autoridad se recibieron y tramitaron los escritos, que las consultas y peticiones planteadas en los escritos no tenían la consideración de procedimiento administrativo por lo que no resultaba de aplicación lo previsto en el artículo 53 de la LPAC en cuanto al derecho de los interesados en un procedimiento a identificar las autoridades y personal al servicio de las Administraciones bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos; no obstante, precisó que se había informado al solicitante que las personas que habían recibido las comunicaciones remitidas fueron los titulares, en cada momento, de la Secretaría General de la Delegación del Gobierno, de la Dirección del Área de Sanidad y Política Social de la Delegación y de la Jefatura del Departamento de Personal de la Delegación.

En lo que atañe, en segundo lugar, a la relación de actuaciones llevadas a cabo con relación a los diferentes escritos, precisa que la Delegación del Gobierno había trasladado ya por diferentes medios al interesado dos certificados de servicios prestados (expedidos el 16 de febrero y el 7 de junio de 2024, respectivamente) y un oficio de 6 de junio de 2024 de contestación a la solicitud de certificado de silencio administrativo de 12 de abril anterior.

Y, en tercer lugar, por lo que respecta al acceso a las comunicaciones internas a que dieron lugar los escritos remitidos, inadmite la solicitud invocando la causa prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG.

4. Centrado el objeto de la reclamación en los términos expuestos, en lo que atañe a la primera de las cuestiones suscitadas [conocer qué autoridad y personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya autoridad se recibieron y tramitaron los cinco escritos y cuatro correos electrónicos remitidos] debe partirse de que el artículo 15.2 de la LTAIBG dispone que, «[c]on carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.»



Como viene reiterando este Consejo en múltiples antecedentes, este precepto establece una presunción *iuris tantum* a favor de la concesión del acceso a la identificación de quienes prestan servicio en el sector público, entre los que se encuentran los empleados públicos de una Delegación del Gobierno, cuyo alcance ha sido precisado, entre otras, por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de marzo de 2021 [ECLI:ES:AN:2021:956] al manifestar lo siguiente en su F.J.2º:

«La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.

El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, “con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género.

Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue.»

En aplicación de todo lo expuesto, este Consejo viene reconociendo regularmente el derecho a conocer la identidad de los empleados públicos con carácter general salvo en aquellos casos en los que, justificadamente, deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, como aquellos supuestos en los que la revelación indiscriminada de la identidad de un empleado público pueda afectar a su seguridad o a su integridad personal, como sucede con las víctimas de violencia de género, o los integrantes de las fuerzas y cuerpos de seguridad.



En este caso concreto no se ha acreditado por la Administración requerida la concurrencia de causa alguna que pueda justificar la denegación de la identidad del funcionario o funcionarios que recibieron y tramitaron los nueve escritos remitidos. Únicamente se invoca que, dado que la tramitación de los referidos escritos carece de la naturaleza de “procedimiento administrativo”, al no tener el solicitante la condición de “interesado” no resulta de aplicación el derecho a identificar a las autoridades y funcionarios previsto en el artículo 53.1.b) LPAC. Como puede apreciarse, no consta razonamiento alguno ni exposición de los motivos por los que, excepcionalmente, deba preservarse la identidad de alguno de los afectados frente al principio general de publicidad contemplado en el mencionado artículo 15.2 LTAIBG y sancionado por los tribunales en los términos de la jurisprudencia reproducida.

No obstante, no es posible desconocer que, en la propia resolución recurrida, tras sostener que no resulta de aplicación lo dispuesto en el precitado artículo 53.1.b) LPAC, se explicita que la Delegación del Gobierno en Cantabria ha informado que las personas que recibieron las comunicaciones remitidas fueron los titulares de la Secretaría General, de la Dirección del Área de Sanidad y Política Social y, finalmente, de la Jefatura del Departamento de la Delegación del Gobierno en Cantabria. A juicio de este Consejo, sin perjuicio de los reparos manifestados por el reclamante en el trámite de alegaciones, la información facilitada con relación a este aspecto concreto resulta suficiente para considerar cumplido el derecho de acceso a los efectos de la LTAIBG, puesto que se le ha comunicado las concretas autoridades y personal que, en el seno de la organización, recibieron sus comunicaciones, motivo por el que ha de ser desestimada la reclamación en este punto concreto.

5. Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones suscitadas, esto es, el acceso a una relación de las actuaciones que se llevaron a cabo respecto de los escritos y correos remitidos, debe partirse de la premisa de que en la resolución recurrida consta que la Delegación del Gobierno en Cantabria refiere que ha trasladado al reclamante, a través de distintos medios, las actuaciones que se llevaron a cabo como consecuencia de los escritos y correos remitidos: la emisión de dos certificados de servicios prestados, con fechas de 16 de febrero y 7 de junio de 2024, respectivamente y un Oficio de 6 de junio de 2024 de contestación a la solicitud de certificado de silencio administrativo de 12 de abril de 2024. Estima esta Autoridad Administrativa Independiente que la manera de proceder del Ministerio requerido



resulta acorde con la LTAIBG, motivo por el que debe procederse a desestimar la reclamación en este aspecto concreto.

6. Finalmente, en lo relativo a la tercera cuestión objeto de controversia, el acceso a las comunicaciones internas que se produjeron como consecuencia del envío de los escritos y correos electrónicos, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada por el Ministerio requerido. A tal efecto, procede recordar que «*[l]a 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 todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:35309)—; y, por otro lado, que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (denominación).

Así en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se señaló una serie de circunstancias cuya concurrencia permite aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, y, por ejemplo, que la información (i) contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) se trate de comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; y (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

También se advierte, siendo esta advertencia determinante, que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que «*tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación*». En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares «*son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados*» —Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—.



La aplicación de los parámetros expuestos a este caso conduce a la desestimación de la reclamación, pues asiste la razón al órgano competente al calificar la información solicitada como auxiliar. En efecto, en este caso, si bien el Ministerio requerido inicialmente no justifica suficientemente la inadmisión acordada, lo cierto es que posteriormente, como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, mediante la expresa invocación del precitado Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo, aclara que las comunicaciones internas no constituyen trámite de ningún procedimiento administrativo. Circunstancia que, como se recordará, se configura como uno de los supuestos orientativos identificados por este Consejo para considerar, en su caso, de aplicación la causa de inadmisión en el Criterio Interpretativo referido, aunque, como también se ha indicado, ello no siempre tiene carácter determinante. En el supuesto que nos ocupa, a su condición de ajenas a un procedimiento, se suma el hecho de que no han contribuido a formar la voluntad política del órgano, por lo que claramente reúnen la naturaleza de auxiliares en el sentido acogido en el artículo 18.1.b) LTAIBG.

7. En consecuencia, de acuerdo con todo lo expuesto, la reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación planteada frente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

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

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>



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: 2025-0053 Fecha: 17/01/2025

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