



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 26/04/2024
Fecha: 26/04/2024
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00084106

N/REF: 3237/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Información solicitada: Acceso al procedimiento de elaboración del Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de noviembre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 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:

«Acceso al expediente administrativo para elaboración del Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.»

Tener acceso y ver el expediente completo, incluyendo por tanto memorias para la elaboración de la norma, informes preceptivos y las versiones desde el borrador inicial hasta su aprobación por el Consejo de Ministros y su publicación en BOE. Dicha

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

información se solicita en ejercicio de un interés legítimo por tratarse de información relacionada con un procedimiento jurisdiccional contencioso administrativo, para poder aportar información como prueba a dicho procedimiento».

2. EL MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES dictó resolución el 30 de noviembre de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«Una vez analizada la solicitud, (...), esta Dirección General considera que no procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud realizada por D. (...).

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece:

“Disposición adicional primera. Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública.

(...)

El Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social, es la normativa reguladora especial del procedimiento administrativo sobre el que se pide información, y la condición de interesado debe acreditarse conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común en el procedimiento administrativo en curso, no a través del cauce de la normativa de transparencia».

3. Mediante escrito registrado el 18 de diciembre 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 pone de manifiesto que:

«(...) Segundo.- La resolución plantea la desestimación de la solicitud, como si la misma se tratara de la petición de acceso a un procedimiento administrativo, en la que el solicitante debe acreditar su interés legítimo. Y en este sentido viene a plantear que debo acreditar mi interés legítimo para acceder a la información de un procedimiento en tramitación al amparo del Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, cuando ello no es así. En ningún momento la solicitud denegada plantea el acceso a un procedimiento administrativo en curso. Lo que se solicita es el acceso al procedimiento de elaboración de un reglamento actualmente en vigor para el personal bombero de

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

las Administraciones Públicas, en concreto el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo. Tal acceso me resulta necesario para conocer el alcance de la norma en su proceso de elaboración.

La Tesorería General de la Seguridad Social intenta aplicar a los bomberos forestales el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las Administraciones Públicas y organismos autónomos. Esta actuación administrativa, circunscrita de momento a la provincia de Málaga, sin que se conozcan otras actuaciones en otras provincias españolas, es cuanto menos sorprendente porque la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, está tramitando los expedientes n.º [REDACTED] incoados a instancias de UGT y CSIF, respectivamente, al amparo del Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social. En dicho procedimiento está personada como parte interesada la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía. La Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía tiene pendiente de resolución una solicitud de acceso a la información del expediente, siendo el número de expediente ante la Dirección General de Ordenación de la Seguridad social el 00001-00084107 y de SIA: [REDACTED]

(...)

Quien suscribe, letrado de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía tiene interés profesional en conocer el proceso de elaboración de la norma, con sus memorias e informes, en la medida de que en dicho proceso se plantea el verdadero alcance de dicha norma reglamentaria, que solo está referido a los bomberos y no a los bomberos forestales, pues son dos ocupaciones incluidas en grupos primarios diferentes de la Clasificación Nacional de Ocupaciones; y es así que quien suscribe tiene interés en obtener esa documentación del proceso de elaboración para preparar su actividad como letrado en ejercicio. Como digo, el acceso a documentación de una norma reglamentaria, como pudiera ser la memoria justificativa de la misma u otros documentos que constan en el expediente, es pública y de hecho en el proceso de elaboración de la norma se producen trámites de participación ciudadana, motivo por el cual, ni siquiera es preciso acreditar interés legítimo en el acceso al expediente, lo que sin duda por error ha resuelto la Dirección General de Ordenación de forma contraria a Derecho. (...).».

4. Con fecha 21 de diciembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación a la Unidad de Información y Transparencia Singular de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones del MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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. A fecha de elaborarse la presente resolución no se ha recibido contestación.

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 aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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 al procedimiento completo de elaboración del Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

El Ministerio requerido acordó la inadmisión de la solicitud en aplicación de la Disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG, señalando que el acceso a la información pretendida debe solicitarse en el marco del procedimiento de solicitud de jubilación anticipada regulado en el Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre; procedimiento en curso en el que deberá acreditar su condición de interesado conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Con posterioridad, no contestó a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, es necesario subrayar que el Ministerio reclamado no ha contestado al requerimiento de este Consejo de envío del expediente ni ha presentado las alegaciones solicitadas. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no proporcionarle su parecer sobre los argumentos en los que se sustenta la reclamación, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.
5. Sentado lo anterior, y por lo que respecta a la invocación por la DGOSS de la Disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG —«[l]a normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo»—, este Consejo ya ha señalado que esta previsión (de la aplicación preferente de la normativa reguladora del procedimiento administrativo de que se trate) se proyecta sobre aquellos supuestos en los que, existiendo un procedimiento *en curso*, el solicitante de la información tiene la condición de interesado en dicho procedimiento y solicita información que pertenece o se integra en aquel.

Tales requisitos no concurren en el presente caso pues no se solicita información sobre un concreto procedimiento administrativo en el que el reclamante tenga la condición de interesado, como parece haber entendido el Ministerio requerido por error, sino que lo que éste pretende es acceder a toda la documentación que se ha tenido en cuenta para

elaborar el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos, con el fin de preparar su actividad como letrado de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía en un procedimiento en el que es parte interesada.

Esto es, lo realmente pretendido es el acceso al *expediente normativo* del que derivó la aprobación del citado Real Decreto. Conviene recordar, en este sentido, que el artículo 26.10 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que regula el *procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos*, dispone que «[s]e conservarán en el correspondiente expediente administrativo, en formato electrónico, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, los informes y dictámenes recabados para su tramitación, así como todos los estudios y consultas emitidas y demás actuaciones practicadas».

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, dado que se trata de información pública que obra en poder del organismo requerido por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, y no habiéndose invocado ninguna causa legal que permita restringir el derecho de acceso, procede la estimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- «Acceso al expediente administrativo para elaboración del Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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

R CTBG
Número: 2024-0482 Fecha: 26/04/2024

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>