



## Resolución 266/2019

**S/REF:** 001-033593

**N/REF:** R/0266/2019; 100-002431

**Fecha:** 8 de julio de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Política Territorial y Función Pública

**Información solicitada:** Modificación de la RPT de 2018 por el Ayuntamiento de Laguna de Duero

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, a través del Portal de la Transparencia, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 18 de marzo de 2019, la siguiente documentación:

*PRIMERO.- Que con fechas 16 de mayo de 2018 y 3 enero 2019 presenté denuncia ante esa Subdelegación frente a la aprobación inicial y posteriormente aprobación definitiva, por el Pleno del Ayuntamiento de Laguna de Duero, de la Modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2018. En dichas denuncias se solicitaba, del mismo modo, se requiriera al Ayuntamiento a fin que anulase dichos acuerdos y/o se impugnasen directamente dichos acuerdos ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.*

---

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

*SEGUNDO.- Las referidas solicitudes de anulación de los acuerdos citados encontraban su fundamento, entre otras cuestiones, en la vulneración del Capítulo I del Título III de las Leyes Generales de Presupuestos en cuanto:*

*Ausencia de consignación presupuestaria. (El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 383/2016 de 10 Mar. 2016, Rec. 540/2015 ya ha fijado posición al respecto prohibiendo diferir a futuro la falta de consignación presupuestaria (FJ 6º Y 7º)).*

*Tasa de reposición de efectivos. El acuerdo de Pleno reconoce expresamente que son solamente dos plazas (Técnico Jefe de Sección de RRHH y Peón de Apoyo) las que corresponden a la reposición de efectivos del ejercicio 2017. La Corporación admite saber que incumple el límite impuesto en la legislación básica estatal, lo reconoce y, no obstante, levantando “de plano” (sin informe de discrepancia –art. 15 RD 427/2017 de 28 abril, control interno EELL-) los reparos de intervención y desatendiendo el resto de informes desfavorables, acuerda aprobar definitivamente la incorporación de 22 efectivos para el año 2018 (apartado DECIMOCUARTO.6 del acuerdo).*

*Incremento de retribuciones. Salvo error u omisión el incremento de retribuciones y masa salarial con ocasión de la aprobación se dispara al 5,49 % con respecto al ejercicio anterior.*

*Publicación de la aprobación de la Oferta de Empleo fuera del plazo legal (BOP 23 enero 2019) vulnerando lo señalado en el art. 19.5 LPGE 2018.*

*TERCERO.- Pues bien y como se ha dicho, aprobada definitivamente por el Pleno de la Corporación (20 diciembre de 2018) la Oferta de Empleo público del ejercicio 2018, ahora resulta que, de forma inexplicable, al parecer sin expediente ni tramitación alguna, y vulnerando presuntamente ya la totalidad de normativa de aplicación, por el Sr. Concejal delegado de Régimen Interior se procede a aprobar, y con fecha de 1 de marzo 2019, otra nueva Oferta de Empleo para el mismo ejercicio 2018 ya finalizado.*

*Es decir, el Ayuntamiento de Laguna de Duero, con una tasa de reposición de efectivos del año 2017 igual a 2, se dispone a incorporar para el año (ya concluido) 2018 la cantidad de VEINTIDOS trabajadores (oferta empleo 2018 aprobada por el Pleno el 20 de diciembre de 2018) más otros DOCE (oferta de empleo también del 2018 aprobada por el Sr. Concejal de Régimen Interior el 1 marzo 2019).*

*Y todo esto está ocurriendo mientras transcurren inexorablemente los plazos de los que dispone esa Subdelegación de Gobierno para interponer el correspondiente recurso contencioso- administrativo contra dichos actos y acuerdos.*

*Por todo ello, por el presente, formulo DENUNCIA en relación con la nueva Oferta de empleo - también para el ejercicio de 2018- aprobada por el Sr. Concejal de Régimen Interior con fecha 1 de marzo de 2019 (publicada en el BOP de fecha 14 marzo 2019) y en calidad de ciudadano SOLICITO:*

*PRIMERO.- Se tengan por ratificadas de nuevo, en su integridad y en sus propios términos, las actuaciones obrantes en el presente expediente iniciado por escritos de denuncia de fecha 16 de mayo de 2018 y 3 enero 2019.*

*SEGUNDO.- Que por esa Subdelegación, en el obligado ejercicio de sus funciones de defensa de la legalidad y del interés general, y en cumplimiento de lo establecido en los arts. 56, 62, 65 y ss. Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen local y art. 215 y 216 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales requiera al Ayuntamiento de Laguna de Duero a fin que anule la Resolución de fecha 1 de marzo de 2019 del Sr. Concejal de Régimen Interior del Ayuntamiento de Laguna de Duero por el que se aprueba la (SEGUNDA) Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2018 y/o impugne directamente dicha resolución ante la jurisdicción contenciosa-administrativa deduciéndose, ya de una vez, las responsabilidades que resulten respecto a las autoridades y/o funcionarios responsables de la adopción de dichos acuerdos.*

*TERCERO.- Que, en atención al derecho reconocido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno solicito se continúe facilitando a este ciudadano información de las actuaciones que al respecto se están llevado a cabo por esa Subdelegación de Gobierno, así como de la totalidad y contenido de los documentos que en las mismas se vienen produciendo.*

*CUARTO.- Que, al amparo de lo dispuesto en el art. 13. f) de la Ley 39/2015 de 1 octubre, se informe a este ciudadano quiénes son las autoridades y/o funcionarios de esa Subdelegación de Gobierno responsables de la tramitación y resolución en plazo (Art. 20, 21 y 29 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre) de los presentes expedientes de Impugnación de Actos y Acuerdos de las Entidades Locales. Todo ello de conformidad con los art. 56, 62, 65 y ss. Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de Bases de régimen local y art. 215 y 216 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.*

*Y todo esto se dice y solicita, respetuosamente pero con firmeza, con la aspiración que la correcta actuación de esa Subdelegación de Gobierno en los presentes asuntos haga innecesaria la presentación de la correspondiente denuncia (que ya no tendría naturaleza administrativa) frente a las acciones y/u omisiones que en su tramitación se produzcan.*

2. Mediante resolución de fecha 9 de abril de 2019, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó al reclamante, informándole de lo siguiente:

*Con fecha de 18 de octubre de 2018, el mismo solicitante reitera la denuncia presentada el 16 de mayo (ratificada el 18 de septiembre del mismo año y respondida por la Subdelegación del Gobierno de Valladolid) presentando una solicitud de acceso a la información pública en aplicación de la Ley 19/2013 (LTBG). Solicitud inadmitida a trámite por resolución de la Secretaria de Estado de Política Territorial de fecha 22 de noviembre de 2018, reclamada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 25 de noviembre de 2018, con Resolución estimatoria por parte del dicho Consejo (Resolución CTBG 697/2018, de 13 de febrero de 2019) que fue ejecutada el 28 de febrero, informando al solicitante de las actuaciones llevadas a cabo por la Subdelegación del Gobierno de Valladolid en relación con la aprobación de la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y la Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2018 por parte del Pleno del Ayuntamiento de Laguna de Duero.*

*Una vez analizada su solicitud en el ámbito competencial de esta Secretaría General, este centro directivo considera que procede resolver concediendo el acceso parcial a la información pública en los términos siguientes:*

*Primero. Se concede el acceso a la información relativa a las actuaciones llevadas a cabo por la Subdelegación del Gobierno en Valladolid en relación a la Modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2018 por el Pleno del Ayuntamiento de Laguna de Duero con posterioridad al 28 de febrero de 2019, fecha en que, en cumplimiento de la resolución del CTBG 697/2018, de 13 de febrero de 2019, se remitió a este mismo solicitante la información disponible sobre la misma cuestión.*

*Dichas actuaciones, según la información remitida por las Subdelegación del Gobierno de Valladolid, han consistido en la solicitud, por parte de la Delegada del Gobierno en Castilla y León, con fecha 18 de marzo de 2019, a la Abogacía del Estado, de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación de Laguna de Duero en sesión de 20 de diciembre de 2018, que aprueba definitivamente la modificación de la relación de puestos de trabajo 2018 y establece la Oferta de Empleo Público 2018 del Ayuntamiento de Laguna de Duero.*

*Segundo. Se deniega el acceso a los documentos sobre dichas actuaciones, de acuerdo con lo establecido en la letra f) del apartado 1 del artículo 14, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que indica que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*

*Tal como se señala en el Criterio Interpretativo número 2 de 2015, relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, estos límites no se aplican directamente, y 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. Su aplicación no será en ningún caso automática: deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test de interés público).*

*Una vez analizada la documentación a la que se solicita el acceso, este órgano entiende que resulta de aplicación el límite señalado, por tratarse de documentación que contiene apreciaciones jurídicas que habrían de sustentar la defensa de una de las partes en el proceso judicial cuya solicitud se insta a iniciar en ese documento. Por lo tanto, el acceso a esta documentación por parte de terceros no interesados podría afectar a los derechos de las partes en ese proceso.*

*Del mismo modo, este centro directivo considera que el acceso parcial a la información pública concedido en el apartado primero supone una aplicación justificada y proporcional del límite establecido en el artículo 14.1. f) a la hora de realizar una ponderación entre el interés público del acceso a la información solicitada (ya que sí se informa al solicitante de las acciones realizadas por la Administración) y el perjuicio que se generaría a los interesados en el proceso judicial en caso de conceder el acceso completo a la documentación (que motiva la aplicación del límite mencionado).*

*Por lo tanto, se deniega el acceso a la documentación señalada en este apartado, en aplicación del límite establecido en el artículo 14.1. f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

3. Ante esta contestación, [REDACTED] presentó, mediante escrito de entrada el 21 de abril de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, indicando que:

*PRIMERA.- Se ratifican en su integridad y en sus propios términos las alegaciones y resto de documentación presentada y obrante en el presente expediente.*

---

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

*SEGUNDA.- Como ya se apuntó, la petición de información que se formula tiene su fundamento en conocer si la actuación de la Subdelegación de Gobierno de Valladolid, con relación a la impugnación de actos y/o acuerdos de una Entidad Local, está siendo desarrollada adecuadamente.*

*Este denunciante considera que, si bien la Delegación de Gobierno de Valladolid ya ha informado que ha interpuesto el correspondiente recurso contencioso- administrativo contra dichos actos, no es menos cierto que se desconoce si en la demanda se ha planteado alguna cuestión prejudicial penal (tal como se ha pedido reiteradamente a esa Sub/Delegación). Todo ello con el objeto de depurar las correspondientes responsabilidades personales frente a los autores de unos acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento de Laguna de Duero que (presuntamente) lesionan el interés general al violentar -entre otras muchas más- las disposiciones limitativas recogidas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, que se han adoptado de forma grosera, con expreso conocimiento de su (presunta) ilegalidad y desatendiendo de plano los informes y reparos de los funcionarios municipales encargados de su control. (...)*

*En definitiva este recurrente (que también es servidor público) entiende que sólo corrigiendo de raíz ese proceder, previniendo de esta forma que dichas conductas se repitan en el futuro, se está dando satisfacción al interés público y también adecuada respuesta a aquello que el estado de derecho exige de cada uno de nosotros.*

*TERCERA.- No hay que olvidar que ese principio de responsabilidad, recogido en el Preámbulo de la propia LTYBG, señala que: "...este sistema busca que los ciudadanos cuenten con servidores públicos que ajusten sus actuaciones a los principios de eficacia, austeridad, imparcialidad y, sobre todo, de responsabilidad". (...)*

*Y todas estas cuestiones encuentran su acomodo, no sólo para atender la genérica obligación de perseguir delitos de los que se tenga noticia (Art. 408 CP) impuesta a los funcionarios públicos, sino y también porque nos encontramos ante el deber específico de control de unos actos y acuerdos que corresponde de forma exclusiva a una Administración (Sub/Delegación de Gobierno) y que ya han sido (por tres veces y expresamente) objeto de denuncia.*

*CUARTA.- Y, para lo que nos ocupa, tampoco pueden compartirse los planteamientos esgrimidos en la resolución desestimatoria de 9 de abril de 2019 y menos aún, los criterios interpretativos restrictivos del art. 14.1.f) de la LTYBG que la sostienen.*

*1.- En primer lugar hay que decir que la Disposición final primera de la LTYBG, procede a modificar el artículo 35 h), y el 37 de la LRJAPyPAC, en el sentido de ampliar el derecho de*



*acceso a la información, además de a los archivos y registros, a la información pública en general.*

*2- Con respecto a la interpretación de los art. 13 y 14 de la LTYBG es ilustrativa la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo N° 5, Sentencia 85/2016 de 14 Jun. 2016, Proc. 43/2015.*

*QUINTA.- Sentado lo anterior la Administración deniega la información solicita por entender que el acceso supone un perjuicio a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva recogido en el art. 14.1 f) de la LTYBG.*

*Dicho límite ya ha sido objeto de interpretación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones, entre las que destaca la R/0289/2018 y la R/0514/2016, finalizado por resolución de 28 de febrero de 2017.*

*Por todo ello y respetuosamente solicito:*

*PRIMERO.- Se tenga por interpuesto el presente en calidad de RECLAMACIÓN contra la desestimación expresa de solicitud de acceso a la información, firmada el día 9 de abril de 2019, por la Sra. Secretaria General de Coordinación Territorial del Ministerio de Política Territorial y Función Pública (Expte. 33593) para que, previos los trámites oportunos, resuelva requerir a la Subdelegación de Gobierno de Valladolid para que proceda al inmediato traslado de la información de las actuaciones (incluyendo copia de la totalidad de documentos producidos durante las mismas) que se hayan llevado a cabo en relación con la denuncia presentada el día 18 marzo 2019. Todo ello con especial indicación sobre si se ha procedido a la exigencia de responsabilidades respecto de los funcionarios y/o autoridades responsables de los acuerdos y resoluciones adoptados el 20 de diciembre de 2018 y el 1 de marzo de 2019.*

*SEGUNDO.- Que, subsidiariamente, y para el supuesto de no atenderse la petición íntegra anteriormente formulada, se facilite la totalidad de información obrante “no protegida” sobre dichas actuaciones (incluyendo copia de la totalidad de los documentos producidos) con especial indicación sobre si se ha procedido a la exigencia de responsabilidades respecto de los funcionarios y/o autoridades responsables de los acuerdos y resoluciones adoptados el 20 de diciembre de 2018 y el 1 de marzo de 2019.*

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 24 de abril de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que

podiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 27 de junio de 2019, el Ministerio presentó sus alegaciones, en las que señalaba lo siguiente:

*Esta Secretaría General considera que sí se concedió acceso al interesado a la información sobre las actuaciones realizadas por la Subdelegación del Gobierno en Valladolid respecto del Acuerdo de Pleno objeto de la solicitud.*

*Esta Secretaría General, en su Resolución de 9 de abril de 2019, ya justificó la aplicación del límite recogido en el artículo 14.1. f). La documentación a la que solicita el acceso se enmarca dentro de un proceso judicial y fue emanada precisamente con el fin de dar inicio a dicho proceso mediante la interposición de recurso contencioso-administrativo, admitido a trámite por el Juzgado Contencioso Administrativo nº 4 de Valladolid. Por ello, a la hora de evaluar el daño y el interés público en la aplicación del artículo 14.1. f) en este caso concreto, esta Secretaría General acudió a diferentes referentes jurídicos, entre ellos la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que se ha manifestado al respecto, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de septiembre de 2010, dictada en los Recursos de casación acumulados C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, a la que se hace referencia en la Resolución R/0273/2017 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*

*Los documentos a los que se solicita acceso completo por parte del interesado recogen el análisis y las conclusiones a las que se llega por parte de la Administración estatal para decidir la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de otra Administración, siendo esas conclusiones los elementos a defender por una de las partes y, en último término, los que la instancia judicial deberá dirimir si deben o no prosperar. Por lo tanto, esta Secretaría General considera que, en línea con lo señalado en la Sentencia del TJUE anteriormente indicada, no sería adecuado para la igualdad de las partes y para la tutela judicial efectiva el dar a conocer los juicios jurídicos de una Administración en su litigio judicial con otra Administración, en tanto dichos juicios, emitidos con el fin de iniciar ese proceso judicial, no pueden considerarse definitivos ya que su pertinencia habrá de ser valorada en último término por la instancia judicial, que decidirá al respecto en la eventual sentencia que ponga fin a ese procedimiento judicial.*

*Por ello, se considera que la denegación del acceso a los documentos evita el posible perjuicio sobre la credibilidad y el buen hacer de esa Administración, que podría derivarse de la difusión pública de los juicios jurídicos desfavorables emitidos por parte de otra Administración de cara a la iniciación de un proceso judicial, como ocurre en el presente caso.*

*Por último, esta Secretaría General quiere remarcar que el interesado ha tenido acceso, por segunda vez en un plazo de mes y medio, a la información actualizada sobre las actuaciones*



*llevadas a cabo por la Subdelegación del Gobierno en Valladolid en relación a los actos objeto de la solicitud.*

*A juicio de este centro directivo, el acceso parcial a la información pública concedido supone una aplicación justificada y proporcional del límite establecido en el artículo 14.1. f) a la hora de realizar una ponderación entre el interés público del acceso a la información solicitada (ya que sí se informa al solicitante de las acciones realizadas por la Administración) y el perjuicio que se generaría a los interesados en el proceso judicial en caso de conceder el acceso completo a la documentación (que motiva la aplicación del límite mencionado).*

*Y, en último término, la aplicación de este límite ofrece una denegación del acceso en tanto exista un proceso judicial en el que la instancia judicial ha de decidir en base a la documentación aportada por dos Administraciones, siendo la documentación de una de esas partes la que es objeto de la solicitud de acceso por parte de este solicitante.*

*Por todo ello, este centro directivo considera que la solicitud de acceso a la información pública presentada fue tramitada de acuerdo a los preceptos recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, tratando en todo momento de cumplir con el objeto último de dicha ley de favorecer la rendición de cuentas de las Administraciones ante los ciudadanos, pero atendiendo a los límites al acceso marcados por dicha norma, como ocurre en este caso. En consecuencia, esta Secretaría General solicita a ese Consejo la desestimación de la reclamación presentada por el interesado, de acuerdo a las alegaciones formuladas.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en relación con 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<sup>4</sup>](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los

---

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

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

*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".*

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Con estas premisas, debe acotarse el objeto de la presente reclamación únicamente a aquella información que obre en poder de la Administración en el momento de la solicitud de acceso y siempre teniendo como base que la finalidad de la LTAIBG es conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

3. Lo primero que debe ponerse de manifiesto es que la actual resolución se va a centrar en analizar los aspectos que cuyo objeto es el cumplimiento de la LTAIBG, es decir, el control de la actividad pública y la rendición de cuentas. Por ello, no van a ser objeto de atención aquellas pretensiones que derivan del cumplimiento directo o indirecto de otras leyes, como la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de Bases de régimen local o el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, citadas por el reclamante.

En este sentido, no debemos perder de vista que la *Ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su *Preámbulo*: *"La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

*Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico."*

4. Teniendo en cuenta lo anterior, lo solicitado ahora por el reclamante es que *la Subdelegación de Gobierno de Valladolid proceda al inmediato traslado de la información de las actuaciones (incluyendo copia de la totalidad de documentos producidos durante las mismas) que se hayan llevado a cabo en relación con la denuncia presentada el día 18 marzo 2019. Todo ello con especial indicación sobre si se ha procedido a la exigencia de responsabilidades respecto de los funcionarios y/o autoridades responsables de los acuerdos y resoluciones adoptados el 20 de diciembre de 2018 y el 1 de marzo de 2019. Subsidiariamente, se facilite la totalidad de información obrante “no protegida” sobre dichas actuaciones.*

Existe un precedente sobre esta cuestión, el procedimiento [R/0697/2018](#)<sup>6</sup>, con las mismas partes intervinientes, que finalizó con resolución estimatoria de la pretensión del reclamante y se instaba a la Administración a informarle sobre si ha requerido al Ayuntamiento de Laguna de Duero a fin de que anule el acuerdo de aprobación de la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y la Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2018 y/o ha impugnado directamente dichos acuerdos, el estado en que se encuentra la tramitación y las actuaciones que al respecto se han llevado a cabo por esa Subdelegación del Gobierno.

En cumplimiento de esta resolución, la Subdelegación del Gobierno en Valladolid remitió al reclamante y a este Consejo de Transparencia la siguiente información:

- *El 30 de mayo de 2018, se notificó al Ayuntamiento de Laguna de Duero la solicitud de ampliación de información acerca del acuerdo de aprobación inicial del expediente, adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión ordinaria de 24 de abril de 2018.*

- *El 21 de enero de 2019, se notificó al Ayuntamiento de Laguna de Duero la solicitud de ampliación de información acerca del acuerdo de aprobación definitiva del expediente, adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión ordinaria de 20 de diciembre de 2018.*

- *El 19 de febrero de 2019, se ha solicitado al Servicio Jurídico del Estado la emisión de informe sobre la adecuación de la actuación del Ayuntamiento al ordenamiento jurídico vigente y la procedencia, en su caso, de requerir la anulación del acuerdo o su impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.*

Por lo tanto, la Administración ha remitido al reclamante información parcial sobre lo ahora solicitado, pero ha denegado lo relativo a la entrega de la solicitud, por parte de la Delegada del Gobierno en Castilla y León, con fecha 18 de marzo de 2019, a la Abogacía del Estado, de

---

6

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2018.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html)

la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo contra el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación de Laguna de Duero, en sesión de 20 de diciembre de 2018, que aprueba definitivamente la modificación de la relación de puestos de trabajo 2018 y establece la Oferta de Empleo Público 2018 del Ayuntamiento de Laguna de Duero.

La Administración deniega el acceso a los documentos sobre dichas actuaciones, de acuerdo con lo establecido en la letra f) del apartado 1 del artículo 14, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que indica que *el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. A su juicio, se trata de documentación que contiene apreciaciones jurídicas que habrían de sustentar la defensa de una de las partes en el proceso judicial cuya solicitud se insta a iniciar en ese documento. Por lo tanto, el acceso a esta documentación por parte de terceros no interesados podría afectar a los derechos de las partes en ese proceso.*

5. Conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por los tribunales de justicia en cuanto a los límites contenidos en la LTAIBG:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

*“(…) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”.*

*“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *“Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”*

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

*“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.*

*“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016:

*"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016:

*"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*.

- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, que razona lo siguiente:

*"Esa 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." (...)*

6. En cuanto al concreto límite invocado por la Administración en este procedimiento – artículo 14.1 f) – es criterio consolidado en este Consejo de Transparencia que vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma.

En nuestra opinión, sólo de información de la que se argumente que pueda perjudicar la posición procesal y de defensa de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado. La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan sólo la existencia de un proceso, y la naturaleza de lo solicitado, desarrollado anteriormente, lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que no estamos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1 f).

En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial e incluso llegando a considerarlo de aplicación sólo a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento.

Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1 f) coincide con la del art. 3.1 i del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia;

En la memoria explicativa del Convenio se señala que *"este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la*



*justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite”.*

Por su parte, existe jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que sigue la interpretación restrictiva de este límite. Así, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de septiembre de 2010, dictada en los Recursos de casación acumulados C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P se señala lo siguiente:

*72 De este modo, cuando la Comisión decide denegar el acceso a un documento cuya divulgación se le solicitó, le corresponderá, en principio, explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en el artículo 4 del Reglamento nº 1049/2001 que invoca dicha institución (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Suecia y Turco/Comisión, apartado 49, y Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, apartado 53).*

*73 Ciertamente, dado que invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, estas excepciones deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto (sentencias, antes citadas, Sison/Consejo, apartado 63; Suecia/Comisión, apartado 66, y Suecia y Turco/Consejo, apartado 36).*

*74 No obstante, contrariamente a lo que sostiene la API, resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la institución interesada puede basarse, a este respecto, en presunciones generales que se aplican a determinadas categorías de documentos, toda vez que consideraciones de carácter general similares pueden aplicarse a solicitudes de divulgación relativas a documentos de igual naturaleza (véanse las sentencias, antes citadas, Suecia y Turco/Consejo, apartado 50, y Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, apartado 54).*

*75 Pues bien, en el caso de autos, ninguna de las partes en el presente asunto ha impugnado la conclusión a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 75 de la sentencia impugnada, según la cual los **escritos procesales de la Comisión a los que se solicitó acceso fueron redactados por esta institución en su condición de parte en tres recursos directos aún pendientes en la fecha en que la decisión impugnada fue adoptada** y que, por ello, se puede considerar que cada uno de esos escritos forma parte de una misma categoría de documentos.*

76 *Procede, en consecuencia, comprobar si consideraciones de orden general permitan concluir que la Comisión podía basarse válidamente en la presunción de que la divulgación de dichos escritos perjudicaría los procedimientos jurisdiccionales y no estaba obligada a apreciar en concreto el contenido de todos los documentos.*

77 *Para ello, procede señalar de entrada que los escritos procesales presentados ante el Tribunal de Justicia en un procedimiento jurisdiccional poseen características muy concretas, pues guardan relación, por su propia naturaleza, con la actividad jurisdiccional del Tribunal de Justicia antes que con la actividad administrativa de la Comisión, actividad esta última que no exige, por otra parte, el mismo grado de acceso a los documentos que la actividad legislativa de una institución comunitaria (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, antes citada, apartado 60).*

**78 *En efecto, estos escritos se redactan exclusivamente a los efectos de dicho procedimiento jurisdiccional y constituyen un elemento esencial del mismo. Mediante el escrito de demanda, el demandante delimita el litigio y es concretamente en la fase escrita de dicho procedimiento –al no ser obligatoria la fase oral– donde las partes facilitan al Tribunal de Justicia los elementos en base a los que éste está llamado a pronunciar su decisión jurisdiccional.***

85 *A este respecto, procede señalar que la protección de estos procedimientos conlleva, en particular, que se garantice el respeto de los principios de igualdad de armas y de buena administración de la justicia.*

86 *Pues bien, por una parte, en cuanto a la igualdad de armas, procede señalar que, como declaró en esencia el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 78 de la sentencia recurrida, si el contenido de los escritos de la Comisión tuviese que ser objeto de un debate público, las críticas vertidas frente a los mismos, más allá de su verdadero alcance jurídico, podrían influir en la posición defendida por la institución ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.*

87 *Además, tal situación podría falsear el equilibrio indispensable entre las partes en un litigio ante los mencionados órganos jurisdiccionales –equilibrio que está en la base del principio de igualdad de armas– en la medida en que únicamente la institución afectada por una solicitud de acceso a sus documentos, y no el conjunto de partes en el procedimiento, estaría sometida a la obligación de divulgación.*

92 *Por otra parte, en cuanto a la buena administración de la justicia, la exclusión de la actividad jurisdiccional del ámbito de aplicación del derecho de acceso a los documentos, sin distinguir entre las distintas fases del procedimiento, se justifica por la necesidad de*

*garantizar, durante todo el procedimiento jurisdiccional, que los debates entre las partes y la deliberación del órgano jurisdiccional que conoce del asunto pendiente se desarrollen serenamente.*

*93 Pues bien, la divulgación de los escritos procesales en cuestión llevaría a permitir que se ejercieran, aunque sólo fuera en la percepción del público, presiones externas sobre la actividad jurisdiccional y que se perjudicara la serenidad de los debates.*

*94 En consecuencia, ha de reconocerse la existencia de una presunción general de que la divulgación de los escritos procesales presentados por una institución en un procedimiento jurisdiccional perjudica la protección de dicho procedimiento, en el sentido del artículo 4, apartado 2, segundo guión, del Reglamento nº 1049/2001 **mientras dicho procedimiento esté pendiente.***

Por otro lado, la misma interpretación de carácter restrictivo es también la que está siendo adoptada a nivel autonómico por diversas Autoridades de control, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (por ejemplo, en su resolución 31/2017, de 1 de marzo) o la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña (por ejemplo, en su resolución 181/2017, de 7 de junio).

Asimismo, debe señalarse que, a nuestro juicio, el perjuicio podría darse cuando, por ejemplo, la documentación que se solicite sea conocida por una de las partes en detrimento de la otra, pero difícilmente cuando ambas partes en el procedimiento tienen acceso a lo solicitado por estar incluido, precisamente, entre la documentación que conforma el expediente judicial.

Teniendo en cuenta todos los argumentos señalados, entendemos que la documentación a la que se pretende acceder ha sido elaborada expresamente con destino a un procedimiento judicial en curso. Así, como sostiene la Administración, se trata de un documento que contiene apreciaciones jurídicas que van a sustentar la defensa de una de las partes en el proceso judicial cuya solicitud se insta a iniciar en ese documento. Por lo tanto, el acceso a esta documentación por parte de terceros no interesados podría afectar a los derechos de las partes en ese proceso y cumple con el requisito de estar preparado para su presentación en un juicio en curso.

Por ello, en aplicación de los argumentos recogidos en los párrafos precedentes de la presente resolución, resulta de aplicación el límite invocado, debiendo desestimarse la reclamación presentada.

7. Finalmente, este Consejo de Transparencia quiere realizar una argumentación final sobre el uso instrumental de la LTAIBG para pretender acceder a documentos que se están tramitando

dentro de un procedimiento administrativo en curso en el cual no se tiene la condición de interesado.

En el caso analizado, es clara la pretensión del reclamante de que, sin serlo, se le considere parte interesada en el procedimiento y se le tenga puntualmente informado de todos los impulsos que se le vayan dando al mismo, por el mero hecho de ser el denunciante. Como es bien sabido, el denunciante no es interesado en el procedimiento. Como ha declarado reiterada jurisprudencia y ha venido a recoger la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 62.5, *“La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento.”*

Por no estar pensada para ese fin, no puede invocarse la LTAIBG para adquirir una condición o unos derechos que de otra manera le son denegados por la normativa general que rige el procedimiento administrativo común o por otras normas sectoriales o especiales.

Como indica la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid, de fecha 16 de octubre de 2016, el derecho de acceso a la información *“es un derecho de los ciudadanos de nueva creación que en nada amplía los derechos de los interesados que ya se reconocían en el art. 30 y siguientes de la Ley 30/1992, y más en concreto en el art. 35 a) cuando establece el derecho de acceso permanente para conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, precepto que el Tribunal Supremo ha venido interpretando en el sentido de que “lo que reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener “copia de documentos contenidos en ellos” (Sentencia de 26 de enero de 2011, entre otras).*

*Por lo tanto el interesado en un procedimiento no necesita invocar la LTBG para realizar un acceso que ya tiene reconocido, y con carácter mucho más amplio, desde la promulgación de la Ley 30/1992, que es la específicamente aplicable a su posición jurídica. Siendo entonces que la recurrente vuelve a insistir en su petición ante la CNMC y luego ante el CTBG al amparo del art. 17 de la Ley 19/2013, sin respetar las reglas de la buena fe que exigían que pusiera de manifiesto que la misma información había sido solicitada al Tribunal que conocía de la impugnación de la sanción impuesta, y que había sido rechazada por éste.*

*(...) no cabría obtener al amparo de la LTYBG lo que no se puede conseguir invocando la condición de directamente interesado en el procedimiento sancionador, y luego la de parte legítima en el proceso jurisdiccional seguido ante la Sala, y obtener así el levantamiento de la confidencialidad de las comunicaciones entre la CNMC y la CE que la propia Sala de lo CA de la*

*Audiencia Nacional ha denegado con el argumento ya visto de que el derecho de acceso al expediente no se extiende a los intercambios de correspondencia entre la Comisión y las autoridades de competencia de los Estados miembros o entre estas últimas (artículo 42 de la LDC y artículo 27 del Reglamento 1/2003), y que no se causa indefensión a la recurrente. QUINTO.- Si la parte actora carece de derecho subjetivo al acceso a dicha información en tanto que interesado directo en el procedimiento, menos aun podría ostentar en este caso dicho derecho actuando como ciudadano, o como "público" que invoca el derecho reconocido en la normativa que regula la transparencia y buen gobierno (...)"*

En consecuencia, procede desestimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 21 de abril de 2019, contra la resolución, de fecha 9 de abril de 2019, del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#)<sup>7</sup>, 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 octubre](#)<sup>8</sup>, 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>