



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 20/10/2023  
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-077717

**N/REF:** 1214-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE JUSTICIA.

**Información solicitada:** Informe disconformidad Gobierno a enmienda parlamentaria.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA, 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), la siguiente información:

*«Se solicita acceso al detalle de la documentación/análisis por la cual se justifica la no conformidad del Gobierno a la enmienda parlamentaria presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos al citado proyecto legislativo, relativa a la introducción de una nueva disposición adicional para modificar la Ley 15/2003 de 26 de mayo, reguladora del Régimen Retributivo de las Carreras Judicial y Fiscal. (...) en los términos expresados por el FJ9, párrafo último, de la STC Sentencia 34/2018, de 12 de abril de 2018».*

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

2. El MINISTERIO DE JUSTICIA dictó resolución con fecha 28 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*« (...) Una vez analizada dicha solicitud, esta Subsecretaría de Justicia resuelve conceder el acceso a la información solicitada, indicando que la no conformidad del Gobierno a la tramitación de la enmienda, sobre la que versa la solicitud, se expresó mediante escrito firmado por el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes dirigido a la señora Presidenta del Congreso de los Diputados, y registrado en el Congreso de los Diputados con número de entrada 246951.*

*En relación con esa enmienda, se detallaba en dicho escrito que las aplicaciones presupuestarias afectadas serían las siguientes: 13.02.112A.12 y 13.03.113M.12 y que se estimaba un impacto presupuestario en 66 millones de euros para dicha enmienda. Igualmente se detallaba que, para el cálculo, se había tenido en cuenta la retribución fija anual actual de los Letrados de la Administración de Justicia y el incremento de la masa salarial que supondría adoptar un aumento como el pretendido por la enmienda».*

3. Mediante escrito registrado el 29 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*«La resolución reclamada resuelve favorablemente sobre mi derecho de acceso. No obstante lo anterior, la respuesta recibida se limita a referir sucintamente el contenido de una comunicación remitida a la Presidencia del Congreso de los Diputados por conducto del Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes. Ni el mencionado resumen sobre la valoración del Gobierno, de apenas un párrafo, ni la comunicación a la que éste se refiere son la información concreta que fue solicitada al amparo de la Ley 19/2013: los detalles de la documentación /análisis que sustentaron la decisión -no conformidad- adoptada por el Ejecutivo en relación con la enmienda citada en la solicitud de acceso a la información pública».*

4. Con fecha 31 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE JUSTICIA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 18 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

---

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

« (...) Más allá del control de adecuación reglamentaria a que es sometida parlamentariamente la manifestación de la disconformidad del Gobierno, tanto por los servicios jurídicos del Congreso como por la mesa de la comisión parlamentaria competente (en este caso la mesa de la Comisión de Justicia), el reclamante alude a la adecuación al fundamento jurídico noveno de la STC 34/2018. En este sentido, las manifestaciones de la disconformidad del Gobierno se adecuan a la jurisprudencia constitucional al incluir, como de hecho se ha dado traslado al reclamante, la afectación al presupuesto en vigor señalando los programas presupuestarios concretos afectados y establecer un cálculo previo de en qué cuantía de dinero se verían afectados dichos programas.

Si lo que el solicitante demanda es un desglose para llegar a la cuantía expresada, más allá de la explicación del cálculo de dicha cuantía que se ha facilitado tanto al Congreso de los Diputados como al reclamante, se estarían solicitando datos para la que no cabría sino inadmitir la solicitud del reclamante al incurrir en causa de inadmisión de las expresadas en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al tratarse de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo.

En este sentido, el Criterio Interpretativo 6/2015 del CTBG establece que es información auxiliar o de apoyo la información preparatoria de la actividad del órgano que recibe la solicitud y la que se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento. En el oficio que el Gobierno remite al Congreso de los Diputados (que se transcribe casi literalmente al solicitante por lo tocante a la enmienda a que se refiere), el Gobierno expresa cómo llega a la cuantía por la que manifiesta su disconformidad, pero no los términos matemáticos exactos de dicha operación (que por otro lado están consignados en la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023) y que, en el caso de un oficio de disconformidad, forman parte de la actividad preparatoria del Ministerio de Justicia para conseguir el resultado final, es decir, el que se comunica a la Cámara y, además, forman parte de comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento, siendo el verdadero trámite del procedimiento la presentación del oficio de disconformidad del Gobierno ante el Congreso de los Diputados. (...)».

5. El 25 de abril de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 30 de abril de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) El objeto de la solicitud de acceso es, por consiguiente, el análisis elaborado por el Ministerio en el ejercicio de sus funciones cualquiera que sea su formato o soporte, y no tanto la comunicación concreta remitida por el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes a la Presidenta del Congreso de los Diputados.

(...) El citado Criterio Interpretativo 6/2015 (...) establece qué informaciones no pueden en ningún caso tener la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo. En este sentido, se apunta que las limitaciones establecidas por el art. 18.1.b) operan siempre que con ello no se evite que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de las decisiones públicas y su aplicación, como es el caso de la información que se solicita. A este respecto, cabe destacar:

i. Que la información caracterizada por la administración requerida como “auxiliar o de apoyo”, erróneamente a juicio de esta parte, tiene el carácter de principal en el contexto de la solicitud y es esencial para dar respuesta a la solicitud de acceso que nos ocupa;

ii. que la información solicitada es de indudable relevancia pública puesto que está relacionada con sucesos públicos, notorios, y de gran impacto en el funcionamiento ordinario la Administración de Justicia, como son las actuales huelgas y movilizaciones de los Letrados de la Administración de Justicia, de los Cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia y de los Jueces y Fiscales;

iii. que dicha información se refiere a los elementos esenciales que sustentan una decisión del Ejecutivo; y

iv. que la citada decisión del Ejecutivo reviste gran trascendencia, al hacer uso de una prerrogativa reconocida constitucionalmente que permite al Gobierno interferir en la actividad del poder legislativo con fundamento en el control del presupuesto general del Estado.

(...) esta parte no considera que unas breves manifestaciones adicionales y subsidiarias contenidas un escrito de alegaciones puedan ser consideradas como una verdadera resolución denegatoria ni que, en el caso de así considerarla, éstas hayan especificado de forma suficiente e incontrovertible la justificación aplicable a este caso concreto. (...)».

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, 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](#)<sup>6</sup> 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. 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 detalle de la documentación/análisis que justifica la no conformidad del Gobierno a una enmienda parlamentaria al proyecto de ley orgánica de eficiencia organizativa del servicio público de justicia, en los términos expresados en la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 34/2018, de 12 de abril.

---

<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&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

El Ministerio requerido resolvió acordar el acceso a la información solicitada, aportando el contenido del escrito remitido al Congreso de los Diputados. El reclamante, sin embargo, se muestra disconforme con la respuesta en la medida en que se ha facilitado *un párrafo con un resumen de la valoración del Gobierno* y la comunicación al Congreso, cuando lo solicitado eran los detalles de la documentación/análisis que sustentaron la decisión de no conformidad, reiterándose en su solicitud inicial.

En fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, la Administración alega que se ha facilitado la información en los términos que exige la jurisprudencia constitucional y que, si lo solicitado es *un desglose para llegar a la cuantía indicada*, resultaría de aplicación la causa de inadmisión previstas en el artículo 18.1.b) LTAIBG (carácter auxiliar o de apoyo).

4. La premisa de partida de esta resolución ha de ser que el Ministerio afirma conceder el acceso (completo) proporcionando el contenido de la información que ha remitido al Congreso sobre su disconformidad al citado proyecto de ley orgánica: la afectación al presupuesto en vigor con indicación de los programas presupuestarios concretos y el cálculo previo de en qué cuantía se verían afectados.

La reclamación interpuesta ante este Consejo se fundamenta en el hecho de que la información proporcionada es incompleta, tomando en consideración el contenido que exige a tales comunicaciones de no disconformidad la jurisprudencia constitucional. Así, en la solicitud de información se pedía *el detalle* de la documentación que justifica la disconformidad manifestada por el Gobierno *en los términos expresados en el FJ 9, párrafo último*, de la STC n.º 34/2018, de 12 de abril. Sobre este particular, el Ministerio alega que *«las manifestaciones de la disconformidad del Gobierno se adecuan a la jurisprudencia constitucional al incluir, como de hecho se ha dado traslado al reclamante, la afectación al presupuesto en vigor señalando los programas presupuestarios concretos afectados y establecer un cálculo previo de en qué cuantía de dinero se verían afectados dichos programas.»*

La STC 34/2018, de 12 de abril —que resuelve, desestimándolo, el conflicto ente órganos constitucionales del Estado promovido por el Gobierno frente al Congreso de los Diputados— recuerda que los artículos 134.6 de la Constitución Española (CE) y 126.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD) confieren al Gobierno la potestad de no prestar su conformidad a la tramitación de aquellas enmiendas o proposiciones de ley que supongan aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios, para garantizar así que el Ejecutivo no vea dificultada la

ejecución del presupuesto. Se subraya, así mismo, que los requisitos que se exigen a esa disconformidad como *veto legislativo* es que se constate el impacto efectivo en el presupuesto y que la disconformidad se refiera al presupuesto en vigor en cada momento, y no presupuestos futuros y así quede justificado. En este sentido, señala el Tribunal Constitucional que:

*«De acuerdo con la literalidad del artículo 134 CE, y con el sistema de reparto de competencias que el mismo refleja, ya se ha hecho notar que el Gobierno podrá oponerse sólo en aquellos casos en los cuales la medida propuesta, enmienda o proposición, incida directamente en el citado presupuesto. La motivación del Gobierno debe expresar tal incidencia, precisando las concretas partidas presupuestarias que se verían afectadas, y teniendo en cuenta que su eventual no conformidad, esto es, el veto presupuestario, tiene una incidencia directa sobre la propia función del Legislativo.*

*En relación con la motivación del Gobierno, el artículo 126 RCD se limita a exigir que con su respuesta indique la “conformidad o no a la tramitación si implicara aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios” (art. 126.2 RCD), lo que deberá hacerse mediante una respuesta expresa (art. 126.3 RCD).*

(...)

*Para poder encontrar encaje en la potestad del artículo 134.6 CE bastará con que la motivación del Gobierno precise adecuadamente los concretos créditos que se verían directamente afectados, de entre los contenidos en el presupuesto en vigor, habida cuenta que es éste el que cumple en cada momento su función instrumental a la propia acción de Gobierno (art. 97 CE).»*

*(...) el objeto de este examen [por la Mesa de la Cámara] no es otro que constatar que se ha justificado por el Gobierno el cumplimiento de los requisitos, ya expuestos, del artículo 134.6 CE, en cuanto al objeto y el alcance temporal, y que por tanto concurre el requisito material contenido en la norma constitucional, esto es, la disminución de los ingresos o el aumento de los créditos presupuestarios.»*

Pues bien, teniendo en cuenta los concretos términos de la solicitud, los elementos necesarios que debe expresar la disconformidad manifestada por el Gobierno a un proyecto de ley o ley orgánica para poder ser controlada por la Mesa de la Cámara según la jurisprudencia constitucional y la información que se ha proporcionado al reclamante, considera este Consejo que se ha facilitado la información completa pues (i) se exterioriza que la modificación implicaría una afectación a los presupuestos; (ii)

se especifican los programas o aplicaciones presupuestarias afectadas; (iii) la cuantía concreta en la que se calculaba dicho impacto, así como (iv) los elementos que se habían tenido en cuenta para realizar el cálculo (retribución anual fija de los Letrados de la Administración e incremento de la masa salarial que supondría el aumento pretendido en la enmienda).

5. Procede, por tanto, desestimar la reclamación pues, como se acaba de señalar, la información proporcionada es completa sin que el reclamante haya especificado en su reclamación (mas allá de la referencia genérica a *documentación/análisis*) qué información considera que se ha omitido y es relevante.

Ciertamente, en este caso, partiendo del hecho (se reitera) de que el reclamante no ha manifestado de forma explícita qué otra información esperaba recibir, pues se limita a reproducir los términos de su solicitud inicial, no puede sino confirmarse la apreciación realizada por el Ministerio, entendiéndose este Consejo que se ha proporcionado la información relevante para entender por qué el Gobierno ha expresado su disconformidad con la enmienda relativa a las retribuciones de los Letrados de la Administración de Justicia y a la modificación de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladoras de Régimen Retributivo de las Carreras Judicial y Fiscal que se propuso en la tramitación de la ley orgánica de eficiencia organizativa del servicio público de justicia.

6. En conclusión, con arreglo a lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos procede la desestimación de la reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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

---

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



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, 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-administrativa](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0872 Fecha: 20/10/2023

---

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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