



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-027470

N/REF: R/0569/2018 (100-001532)

FECHA: 20 de diciembre de 2018

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 1 de octubre de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA con fecha 20 de agosto de 2018 y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la siguiente información:

- 1) *Cualquier documento de análisis de la situación producida por la causa civil iniciada en Bélgica contra el magistrado [REDACTED].*
- 2) *Todas las comunicaciones entre el Ministerio de Justicia y el C.G.P.J. en este sentido.*
- 3) *Copia del contrato suscrito por el Ministerio de Justicia con el despacho de abogados para la defensa del magistrado en el proceso en Bélgica.*

2. Mediante resolución de 24 de septiembre de 2018, el MINISTERIO DE JUSTICIA respondió al interesado en los siguientes términos:

*Una vez analizada la solicitud, esta Subsecretaría de Justicia resuelve no conceder el acceso a la información a que se refiere su solicitud. En concreto y en relación con su solicitud de información sobre:*

- "1) Cualquier documento de análisis de la situación producida por la causa civil iniciada en Bélgica contra el magistrado [REDACTED].*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



2) Todas las comunicaciones entre el Ministerio de Justicia y el C.G.P.J. en este sentido."

De acuerdo con lo que establecido en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

En lo que respecta a su solicitud acerca de:

"3) Copia del contrato suscrito por el Ministerio de Justicia con el despacho de abogados para la defensa del magistrado en el proceso en Bélgica."

se pone en su conocimiento que toda la información relativa al contrato de referencia se encuentra publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público tal y como puede comprobar en el siguiente enlace:

[https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle\\_licitacion&idEvl=dAt eQdxYSFwBPRBxZ4nJ%2Fg%3D%3D](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=dAt eQdxYSFwBPRBxZ4nJ%2Fg%3D%3D)

3. Frente a esta respuesta, con fecha 1 de octubre tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de reclamación presentado por [REDACTED] al amparo del art. 24 de la LTAIBG, en el que manifestaba lo siguiente:

Ante la solicitud de copia del contrato suscrito entre el Ministerio del Interior y el despacho de abogados de Bélgica para la defensa del magistrado [REDACTED] en el proceso que está teniendo lugar en el país el Ministerio se limita a ofrecer un enlace a la plataforma de contratación del estado, donde hay un resumen de la licitación de este, con el anuncio de adjudicación y el anuncio de formalización del contrato.

Sin embargo, lo que se solicita es una copia del contrato en sí, algo que no está disponible en dicho enlace.

Además, la Ley de Contratos del Sector Público marca la necesidad de publicar la siguiente información que no consta en la Plataforma.

- La memoria justificativa del contrato y el informe de insuficiencia de medios en los contratos de servicios, así como el documento de aprobación del expediente.
- La justificación del procedimiento si no es un concurso abierto o restringido. Esto es, si se usan tipos como el negociado.
- Pliegos técnicos y administrativos, donde se recogen los detalles del contrato.
- Composición de las mesas de adjudicación y expertos consultados, si los hay.
- Las actas de la mesa de adjudicación y los informes de valoración de los criterios subjetivos, así como la resolución de la adjudicación.

Por lo tanto, se solicita al Consejo que inste al Ministerio de Justicia a poner a disposición del solicitante una copia del contrato suscrito entre el Ministerio y el bufete belga Liede Kerke Wolters Waelbroeck Kirkpatrick.



4. Con fecha 8 de octubre de 2018 este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DE JUSTICIA, a los efectos de que en el plazo de QUINCE DÍAS, formulase las alegaciones que estimase convenientes. Igualmente, se le solicitaba que justificase debidamente todas las alegaciones realizadas así como que aportase, en caso de que existiera, la documentación en que las mismas se fundamenten.

Mediante escrito de entrada el 7 de noviembre, el MINISTERIO DE JUSTICIA presentó las siguientes alegaciones:

(...)

*Analizada la solicitud, esta Subsecretaría de Justicia resolvió con fecha 24 de septiembre de 2018 no conceder el acceso a la información solicitada en los puntos 1 y 2, en primer lugar porque no existe como tal ningún documento de análisis de la situación producida por la causa civil iniciada contra el magistrado [REDACTED] y, en segundo lugar, de existir tal documento, en virtud del artículo 18.1.b) de la Ley de Transparencia, se trataría de información de carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas que, en ningún caso, habría que facilitar.*

*En cuanto a la tercera cuestión planteada y referida a obtener una copia del contrato suscrito por el Ministerio de Justicia con el despacho de abogados para la defensa del magistrado en el proceso en Bélgica, la resolución se limitó a facilitar el enlace a la Plataforma de Contratación del Sector Público ya que, en este caso, y tratándose de un contrato negociado sin publicidad, llevado a cabo con respeto a los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia que establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 y que, no está sujeto a regulación armonizada por tratarse de servicios jurídicos que se encuentran enmarcados en el artículo 19.2.e):*

*1.º La representación y defensa legal de un cliente por un procurador o un abogado, ya sea en un arbitraje o una conciliación celebrada en un Estado o ante una instancia internacional de conciliación o arbitraje, o ya sea en un procedimiento judicial ante los órganos jurisdiccionales o las autoridades públicas de un Estado o ante órganos jurisdiccionales o instituciones internacionales.*

*2.º El asesoramiento jurídico prestado como preparación de uno de los procedimientos mencionados en el apartado anterior de la presente letra, o cuando exista una probabilidad alta de que el asunto sobre el que se asesora será objeto de dichos procedimientos, siempre que el asesoramiento lo preste un abogado.*



5.º Otros servicios jurídicos que estén relacionados, incluso de forma ocasional, con el ejercicio del poder público.

*A este respecto se recuerda que la contratación de la asistencia jurídica siguió el procedimiento recogido en la Disposición adicional primera de la Ley de Contratos del Sector Público relativa a la contratación en el extranjero y se rige por sus normas específicas en lo que a la tramitación del expediente se refiere.*

*Asimismo, establece la citada Ley de Contratos del Sector Público, en su artículo 154.7 que "Podrán no publicarse determinados datos relativos a la celebración del contrato cuando se considere, justificándose debidamente en el expediente, que la divulgación de esa información puede obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en la letra c) del apartado 2 del artículo 19."*

*Por lo anteriormente expuesto, recogido en la Ley de Contratos del Sector Público así como también la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la citada solicitud y la reclamación presentada por el interesado incurre también en los supuestos de limitación del acceso a la información pública en aquellos casos que suponga la vulneración o ruptura del principio de igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resultando en el presente caso, la aplicación de estos límites proporcionados, en la medida que se trata de asegurar los derechos procesales y el carácter confidencial del procedimiento de que se trata y máxime cuando aún no se ha sustanciado ante los tribunales y continúa abierto.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debemos enmarcar el contenido de la reclamación presentada ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y, por lo tanto, las cuestiones que van a ser objeto de análisis en la presente resolución.

En este sentido, y aunque la solicitud de información se estructuraba en torno a tres apartados perfectamente diferenciados y la respuesta a la misma por parte de la Administración también venía referida a esos tres apartados- proporcionando una respuesta conjunta a los dos primeros y otra diferenciada al último de ellos- los términos de la reclamación presentada se refieren, única y exclusivamente, a la respuesta obtenida a la tercera de las cuestiones planteadas, esto es, la relativa a la copia del contrato celebrado entre el MINISTERIO DE JUSTICIA y un despacho de abogados radicado en Bélgica.

Por lo tanto, el objeto de la reclamación presentada ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y, por lo tanto, de la presente resolución se limitará a analizar la respuesta proporcionada a la solicitud de copia del mencionado contrato.

4. Sentado lo anterior, debe comenzarse indicando que, en lo que respecta a los contratos que celebran los Organismos y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, la norma es clara al indicar en su art. 8.1 a) lo siguiente:

*1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

*a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*

*Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.*

En cumplimiento de dicho precepto y a través de la información publicada en la Plataforma de Contratación del Estado- publicación que, si bien no obedece específicamente a la contenida en la LTAIBG sino a las derivadas de la propia



normativa en materia de contratación pública, se plantea como cumplimiento de la publicidad activa en materia contractual recogida en el art. 8.1 a) de la LTAIBG antes mencionado- el MINISTERIO DE JUSTICIA proporciona al interesado un enlace en el que, comprobado por este Consejo de Transparencia, es accesible la siguiente información:

*Estado de la licitación: Resuelta*

*Objeto del contrato: Prestación de servicios y asesoramiento jurídico, defensa jurídica y asistencia letrada en juicios*

*Presupuesto base de licitación: 450.413,22 Euros*

*Valor estimado del contrato: 450.413,00 Euros*

*Tipo de Contrato: Servicios*

*Código CPV: 79100000-Servicios jurídicos.*

*Lugar de Ejecución: España - Madrid*

*Procedimiento de contratación: Negociado sin publicidad*

En el apartado *Resumen Licitación* se incluyen dos publicaciones- realizadas con tres minutos de diferencia el 24 de septiembre de 2018 (21:19:17 y 21:22:19) que indican remitir a dos documentos: adjudicación y formalización.

Accediendo al enlace de *adjudicación*, se puede obtener información sobre los Criterios de Adjudicación:

*Criterios evaluables mediante aplicación de fórmulas*

- *Años de experiencia en servicios objeto del contrato*
  - *Subtipo Criterio : Otros*
  - *Ponderación : 55*
- *Tarifa horaria aplicable*
  - *Subtipo Criterio : Precio*
  - *Ponderación : 45*

Asimismo, se incluye la identidad de adjudicatario y el número de ofertas recibidas, que en este caso ha sido una.

El anuncio de formalización contiene, básicamente, la misma información.

Por lo tanto, podemos concluir que la información publicada recoge lo indicado en el art. 8.1. a) antes mencionado.

5. No obstante, la solicitud de información venía referida al contrato firmado con el despacho de abogados adjudicatario.

En relación a este documento, la Administración deniega el acceso al mismo en base a diversos argumentos desarrollados en el escrito de alegaciones remitido



con ocasión de la reclamación presentada puesto que la respuesta a la solicitud se remitía a indicar en enlace donde el interesado podía acceder a la información solicitada a pesar de que el MINISTERIO DE JUSTICIA conocía, tal y como hemos argumentado, que los datos contenidos en el indicado enlace no se correspondían con el objeto de la solicitud.

En primer lugar, el MINISTERIO DE JUSTICIA argumenta que se trata de un contrato negociado sin publicidad, consideración que implica una determinada forma de proceder con la licitación pero que no afecta al acceso a información referida al mismo al amparo de la LTAIBG.

Así, la Administración recalca que dicho proceso de contratación se realizó con *respeto a los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia* establecidos en la normativa de aplicación. No obstante, y sin dejar de lado el cumplimiento de estos principios, no puede olvidarse que la propia Ley 9/2017 ya mencionada comienza su articulado indicando lo siguiente:

*1. La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.*

6. Por otro lado, y sin cuestionar el procedimiento seguido, que la Administración alega se corresponde con la naturaleza de los servicios contratados, el MINISTERIO DE JUSTICIA menciona lo dispuesto en el art. 154.7 en lo que parece ser otro argumento para denegar el acceso a la información solicitada. Dicho precepto dispone lo siguiente:

*7. Podrán no publicarse determinados datos relativos a la celebración del contrato cuando se considere, justificándose debidamente en el expediente, que la divulgación de esa información puede obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en la letra c) del apartado 2 del artículo 19.*

Por su parte, el art. 19.2 c) indica lo siguiente:

*c) Los declarados secretos o reservados, o aquellos cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o en los que lo exija la protección de intereses esenciales para la*



*seguridad del Estado, cuando la protección de los intereses esenciales de que se trate no pueda garantizarse mediante la aplicación de las normas que rigen los contratos sujetos a regulación armonizada en esta Ley.*

*La declaración de que concurre la circunstancia relativa a la protección de intereses esenciales para la seguridad del Estado deberá hacerse de forma expresa en cada caso por el titular del Departamento ministerial del que dependa el órgano de contratación en el ámbito de la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas integrantes del sector público estatal, por el órgano competente de las Comunidades Autónomas, de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, o por el órgano al que esté atribuida la competencia para celebrar el correspondiente contrato en las Entidades locales. La competencia para efectuar esta declaración no será susceptible de delegación, salvo que una ley expresamente lo autorice.*

Si bien es cierto que los preceptos indicados se pronuncian en esos términos, la Administración obvia que el segundo apartado de dicho precepto dispone lo siguiente

*En todo caso, previa la decisión de no publicar unos determinados datos relativos a la celebración del contrato, los órganos de contratación deberán solicitar la emisión de informe por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a que se refiere la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el que se aprecie si el derecho de acceso a la información pública prevalece o no frente a los bienes que se pretenden salvaguardar con su no publicación, que será evacuado en un plazo máximo de diez días.*

*No obstante lo anterior, no se requerirá dicho informe por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en caso de que con anterioridad se hubiese efectuado por el órgano de contratación consulta sobre una materia idéntica o análoga, sin perjuicio de la justificación debida de su exclusión en el expediente en los términos establecidos en este apartado*

Teniendo en cuenta que i) no consta la declaración de secreto del expediente en los términos del art. 19.2 c), que ii) este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no ha sido requerido para la emisión del informe preceptivo que menciona la disposición señalada y iii) que no consta en el expediente que se den las circunstancias que permitan concluir que el mismo no es exigible, no puede aceptarse este argumento.

7. Finalmente, y como argumento accesorio a los anteriores, la Administración indica que el acceso a la información solicitada puede perjudicar a la igualdad de las partes en procesos judiciales o a la tutela judicial efectiva en el sentido, se entiende aunque no se indica expresamente, de lo previsto en el art. 14.1 f) de la LTAIBG.





En este sentido, argumenta que *se trata de asegurar los derechos procesales y el carácter confidencial del procedimiento de que se trata y máxime cuando aún no se ha sustanciado ante los tribunales y continúa abierto.*

En relación a este argumento, debe en primer lugar recordarse que los límites al derecho de acceso fueron objeto de interpretación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (criterio 2/2015 de 24 de junio de 2015) aprobado en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG. Criterios interpretativos a los que los Tribunales de Justicia- Sentencia nº159/2016 de 28 de noviembre de 2016, dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo nº 10- se han referido en los siguientes términos: *...“aún cuando pueda discreparse de él, está en principio respaldado por la relevancia institucional de los órganos e instituciones públicas en que prestan sus servicios quienes la integran, así como por la propia calidad profesional de éstos.”...*

Dicho criterio indica lo siguiente:

*Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*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 del interés público).*

Por otro lado, los Tribunales de Justicia se han pronunciado sobre la aplicación de los límites en el siguiente sentido:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 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 concurren 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 nº5 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 nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016

*"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 nº11 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, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala 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".(...)* sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.(...)

*Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley;*

8. En lo relativo al límite recogido en la letra f) del primer apartado del art. 14, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en reiteradas



ocasiones, entre las que destaca lo razonado en el expediente R/0273/2017 en el siguiente sentido

10. *Por otro lado, el perjuicio al límite del art. 14.1 f) ya ha sido objeto de interpretación en diversas resoluciones adoptadas por este Consejo de Transparencia, una de las cuales era relativa, al igual que el caso que nos ocupa, a informes realizados en el marco de la elaboración de una Orden Ministerial. En efecto, en el expediente R/0514/2016, finalizada por resolución de 28 de febrero de 2017 se indicaba lo siguiente:*

*En el presente caso, el IDAE no justificó suficientemente, en su respuesta al solicitante, por qué resultaba de aplicación este límite, aplicándolo de manera automática, lo que no es conforme con la LTAIBG, a la vista del Criterio citado. Es en vía de Reclamación cuando el Instituto, si bien sucintamente y tan sólo con indicación de un proceso judicial contra la Orden Ministerial indicada, argumenta su decisión.*

*A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 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)*

11. *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*

i) *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 permitían 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, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que no se ha motivado de forma suficiente el perjuicio que podría derivarse del acceso a la información solicitada, cuyo conocimiento entronca directamente con la actuación pública tal y como hemos indicado, a la igualdad de las partes en procesos judiciales, algunos de los cuales ya han finalizado en fase de instancia tal y como se ha señalado.*

*Por lo tanto, debe estimarse la reclamación en este punto.*

Teniendo en consideración el criterio apuntado, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no comparte el argumento de que el acceso al contrato solicitado que, recordemos, va a ser sufragado con fondos públicos y cuyo objeto es la prestación de un servicio de asistencia jurídica, perjudique al servicio contratado y, más en concreto, al procedimiento judicial que, como bien se indica, aún no ha comenzado.

En este sentido, no alcanzamos a comprender cómo un contrato de prestación de servicios, por mucho que éstos vengan referidos a la representación y defensa en juicio, pueda contener información que defina la estrategia procesal, la posición, en este caso de una de las partes, en el procedimiento y, en definitiva, pueda



perjudicar el buen desarrollo del mismo y comprometer el derecho a la tutela judicial efectiva.

Bien al contrario, la información solicitada contiene detalles sobre la prestación del servicio contratado, todos ellos de interés público a nuestro juicio y, en todo caso, relacionados con la ratio iuris de la norma expresada en su propio 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.*

9. En definitiva, en base a todos los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada, por lo que el MINISTERIO DE JUSTICIA debe proporcionar al reclamante la siguiente información:
  - *Copia del contrato suscrito por el Ministerio de Justicia con el despacho de abogados para la defensa del magistrado – [REDACTED] en el proceso en Bélgica.*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 1 de octubre de 2018 contra resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA de 24 de septiembre de 2018.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 7 días hábiles proporcione la información solicitada y referenciada en el fundamento jurídico nº 9 de la presente resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el mismo plazo máximo de 7 días hábiles, proporcione a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información suministrada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.





En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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