

## Resolución RT 0592/2019

**N/REF:** RT 0592/2019

**Fecha:** 2 de diciembre de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]. IMPULSA GETAFE.

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Empresa Municipal de Limpieza y Medio Ambiente de Getafe S.A.M. (LYMA)

**Información solicitada:** Contratos efectuados por LYMA a despachos de abogados o abogados desde 2015.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó 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) y con fecha 19 de julio de 2019 la siguiente información

*“Que en virtud de lo dispuesto en la LTAIPBG se le reconozca el derecho de acceso a la información n los términos expuestos a continuación y además proceda a contestar por escrito a lo siguiente:*

- *Contratos efectuados por LYMA a despachos de abogados o abogados a título individual desde el año 2015 hasta la actualidad con indicación de las cantidades abonadas, conceptos, duración, procedimiento utilizado para su contratación, instrumentos o espacios donde se han publicado las licitaciones, etc...tal y como recoge el artículo 8 de la LTAIPBG.*
- *Cantidades económicas abonadas en concepto de indemnizaciones a trabajadores o extrabajadores tras procesos judiciales en los que LYMA haya sido condenado a ello, así*

---

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

*como las cantidades abonadas por costes judiciales o abonos a los abogados de estos trabajadores desde el año 2015 hasta la actualidad”.*

2. Al no recibir respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 4 de septiembre de 2019, y 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.
3. Con fecha 10 de septiembre de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Gerente de la Empresa Municipal de Limpieza y Medio Ambiente de Getafe S.A.M (LYMA), al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 24 de septiembre de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

*“III. Que LYMA cuenta con una plantilla de 670 trabajadores entre los cuales durante el ejercicio 2017 se llevaron a cabo un total de 24 despidos disciplinarios en el seno de una investigación sobre cobro de prestaciones previstas en Convenio de tipo social mediante la presentación de facturas falsas.*

*IV. Que dichos despidos, al ser la mercantil medio propio del Ayuntamiento de Getafe, tuvieron una fuerte repercusión mediática en el municipio, con corrientes opuestas a los despidos argumentado que el asunto versaba sobre trabajadores en exclusión social y una sanción de suspensión de empleo y sueldo temporal hubiera bastado. Los despidos se han utilizado como arma arrojadiza por parte de la oposición y de algunos medios de comunicación locales.*

*V. Que no solo se produjeron los despidos, sino que se presentaron las consecuentes denuncias en el orden jurisdiccional penal debido a la gravedad de los hechos puestos de manifiesto durante la investigación interna realizada.*

*VI. Que la mayoría de los trabajadores accionaron contra el despido disciplinario y los procedimientos laborales han tenido consecuencias dispares con pronunciamientos diversos en función de la vista oral en el acto de juicio. Como se incluye en los cuadros del presente escrito, hay pronunciamientos procedentes e improcedentes al haberse repartido en distintos juzgados por turno de reparto y no haber acumulado los mismos.*

*VII. Que las sentencias de primera instancia fueron todas recurridas en suplicación estando a día de hoy varios de los procedimientos pendientes de revisión en segunda instancia o en fase de admisión a trámite en casación por unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo.*

*VIII. Que en el orden jurisdiccional penal solo se ha juzgado uno de los veinticuatro procedimientos, cuya sentencia en primera instancia demuestra la gravedad de los hechos*

---

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



*declarados probados, que son constitutivos de, en primer lugar, de un delito de falsificación por particulares de documento mercantil y en segundo lugar como constitutivos de un delito de falsedad documental.*

*VIII. Que LYMA ha sido pionera desde que fue nombrada esta Gerencia, en la publicación y transparencia de los procedimientos de Contratación Pública en su municipio, y forma parte del 5% de las empresas de la CAM que publica sus procedimientos de contratación, independientemente de su cuantía, en la Plataforma de Contratación del Sector Público desde abril de 2017, mucho antes de la entrada en vigor de la nueva LCSP. Todos los procedimientos abiertos desde noviembre de 2016.*

*IX. Que LYMA cuenta con una auditoría de cumplimiento que analiza toda su contratación pública y remite anualmente a la Cámara de Cuentas conjuntamente con el Ayuntamiento de Getafe todos sus procedimientos de contratación.*

*X. Que a raíz de los despidos disciplinarios, un partido de nueva creación en el municipio cuyo miembro fundador y asesor jurídico es el letrado de veintinueve procedimientos judiciales de los que LYMA es parte, ha solicitado acceso a los expedientes de Contratación de los letrados de LYMA. (...)*

*XI. Que en principio se había dado cita a la instancia de acceso para dicha consulta. Pero habida cuenta de los procedimientos abiertos y la idiosincrasia del asunto en sí, se consultó con los letrados por si expresaban una posible facilitación de los expedientes con sus datos al amparo del derecho de protección de los mismos y en virtud de lo dispuesto en el artículo 15.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pues lo que se persigue es publicar los pagos de los letrados de LYMA en contraprestación con el dinero defraudado por los despedidos para hacer demagogia como ha sido expuesto por el letrado.*

*XII. Que ante los pronunciamientos del representante que realiza la petición de acceso en las redes sociales sobre los despidos realizados en LYMA (se adjunta resumen de los mismos) y ante una posible instrumentalización del derecho en interés propio, dados los numerosos procedimientos en que el abogado de la formación es parte y ante la contestación de los letrados de LYMA se ha procedido a comunicar que se elevaría la consulta al Consejo sobre el momento en el que se deba dar acceso a los expedientes.*

*XIII. El mismo letrado ha interpuesto denuncias falsas contra esta Gerencia para dilatar los procedimientos judiciales descritos y a su vez el mismo letrado está imputado por malversación en un procedimiento abierto en los Juzgados de Getafe en Diligencias Previas 314/2017.*

XIV. Que para salvaguardar los derechos de LYMA en los procedimientos abiertos, se pretende postergar el acceso a los expedientes en tanto en cuanto no se sustancien definitivamente todos los procedimientos, en sus distintas instancias y no se vea afectada la igualdad de las partes en los procesos judiciales así como la tutela judicial efectiva con respecto a los procedimientos abiertos hasta la fecha, pues lo que se busca con la petición de obtener cuantías abonadas de los letrados defensores para hacer un uso inapropiado tanto en los pleitos existentes como en los medios de comunicación locales comparándolo con lo estafado por los trabajadores despedidos.”.

## 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<sup>3</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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>5</sup> con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. A estos efectos, su artículo 12<sup>6</sup> reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información*

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal\\_transparencia/informacion\\_econ\\_pres\\_esta\\_convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta_convenios/conveniosCCAA.html)

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a12>

*pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución<sup>7</sup> y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG<sup>8</sup> se define la “*información pública*” 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”.*

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. Según se desprende del artículo 5.1 de la LTAIBG<sup>9</sup>, la Empresa Municipal de Limpieza y Medio Ambiente de Getafe S.A.M (LYMA), como sociedad mercantil perteneciente a la administración municipal, está obligada a publicar “*de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública*”.

La información solicitada por el ahora reclamante se encuadra dentro de las previstas en el artículo 8 de la LTAIBG<sup>10</sup>-información económica, presupuestaria y estadística-, que debe ser publicada con carácter obligatorio por los entidades enumeradas en el artículo 2.1.a) de la LTAIBG, en concreto indica el punto 1 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”.*

Esta premisa nos lleva a examinar, la relación existente entre las obligaciones de publicidad activa y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. A este respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre<sup>11</sup>, en el que se establece lo siguiente:

*I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la*

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a13>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a5>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a6>

<sup>11</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

*información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso -publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y de Administraciones públicas; en el otro -acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.*

*En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.*

*De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos. Antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.*

*II. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:*

- La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa.*
- En la Ley, la publicidad activa no lleva en ningún caso aparejada una obligación de consulta por parte de los interesados. Se trata, como ya se ha adelantado, de un instrumento que obliga a las Administraciones Públicas. Los ciudadanos y personas interesadas en ejercitar su derecho a saber pueden consultar, si lo desean, la publicidad activa. Tal consulta tiene carácter voluntario y la oportunidad, o no, de acceder a las páginas web o al Portal de Transparencia es una decisión que se ejercerá libremente.*
- En la LTAIBG la publicidad activa se concreta en la publicación por los organismos o instituciones públicas de los datos e informaciones establecidos en las “correspondientes sedes electrónicas o páginas web”, o en el Portal de Transparencia de la Administración, bien que con una serie de características tendentes a hacerla*

*actual, accesible, comprensible y de acceso fácil. Desde este punto de vista, hay que tener en cuenta que la Ley no impone en modo alguno un deber genérico de uso de medios electrónicos por los ciudadanos y que el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos. Como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país, la navegación resulta complicada para algún sector de la ciudadanía y los medios disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios (“brecha digital”).*

- *Finalmente, el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente, incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.*
5. La circunstancia de que se configure como una obligación de publicidad activa, la información que sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad, no excluye, evidentemente, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a esa información, pudiendo la administración, en tal caso, optar por alguna de las dos siguientes soluciones. En primer lugar, puede remitir al solicitante a la dirección URL en la que se encuentra publicada la misma, en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente, según se desprende del Criterio Interpretativo de este Consejo CI/009/2015, de 12 de noviembre de 2015<sup>12</sup>, elaborado en el ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>13</sup>.

Mientras que la segunda posibilidad de la que dispone, consiste en facilitar la información de que se trate al solicitante, formalizándose el acceso en los términos del artículo 22 de la LTAIBG<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

<sup>14</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a22>

De acuerdo con lo acabado de reseñar, se deduce que LYMA, disponía de dos posibilidades de actuación para satisfacer el derecho de acceso a la información del ahora reclamante: o bien enviarle la información solicitada, o bien remitirle la concreta dirección URL en la que se encontraba publicada la información solicitada.

6. En el presente caso consta que LYMA no aporta la información manifestando que, a su juicio, resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 14.1 f) de la LTAIBG, según el cual 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.

Respecto de la aplicación de los límites el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, aprobó el criterio interpretativo nº 2 de 2015, de 24 de junio de 2015, en el que se 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)”.*

Asimismo, hay que tener en cuenta los recientes pronunciamientos judiciales recaídos sobre este asunto, entre los que destacan los siguientes:

- 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 (...)"*

- Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017:

*"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "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.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal*

*causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo reelaboración de 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 formó amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.”*

7. Por su parte, y de acuerdo con la línea mantenida por este Consejo de Transparencia en sus Resoluciones, entre otras, R/0273/2017, de 11 de septiembre de 2017 y R/0474/2017, de 22 de enero de 2018, debe insistirse en la necesidad de una interpretación restrictiva del límite previsto en el artículo 14.1 f) de la LTAIBG, restringiéndolo a información que pueda 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 genera 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).

8. En línea con lo anterior y a la luz de la jurisprudencia citada, este Consejo considera que, a pesar de la identificación de los procedimientos judiciales concretos efectuada por LYMA, no resultaría de aplicación el referido límite en la medida en que la información solicitada no ha sido elaborada expresamente con ocasión de los procedimientos judiciales pendientes.

Entiende este Consejo que el mero hecho de conocer las cantidades abonadas en concepto de indemnizaciones a trabajadores o extrabajadores tras procesos judiciales en los que LYMA haya sido condenado a ello, no implica perjuicio constatable para LYMA. Así, de acuerdo con la jurisprudencia aludida, para la aplicación del artículo 14.1.f) de la LTAIBG se requeriría la acreditación de que la estrategia procesal de una de las partes procesales se viera efectivamente perjudicada por dicho acceso.

En definitiva, este Consejo de Transparencia considera que el límite señalado no resulta razonablemente aplicable a este supuesto y en consecuencia la presente reclamación debe ser estimada.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

**SEGUNDO: INSTAR** a Empresa Municipal de Limpieza y Medio Ambiente de Getafe S.A.M (LYMA) a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al interesado los contratos efectuados por LYMA a despachos de abogados o abogados a título individual desde el año 2015 hasta la actualidad con indicación de las cantidades abonadas, conceptos, duración, procedimiento utilizado para su contratación e instrumentos o espacios donde se han publicado las licitaciones. Asimismo, las cantidades económicas abonadas en concepto de indemnizaciones a trabajadores o extrabajadores tras procesos judiciales en los que LYMA haya sido condenado a ello, así como las cantidades abonadas por costes judiciales o abonos a los abogados de estos trabajadores desde el año 2015 hasta la fecha de presentación de la solicitud de información.



**TERCERO: INSTAR** a Empresa Municipal de Limpieza y Medio Ambiente de Getafe S.A.M (LYMA) a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada 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<sup>15</sup>, 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<sup>16</sup>.

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<sup>17</sup>.

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>15</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>16</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>17</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>