



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-027450

N/REF: R/0548/2018 (100-001494)

FECHA: 12 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 de [REDACTED], con entrada el 19 de septiembre de 2018, este 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 a la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ, entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, el 18 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:
  - *Las convocatorias de empleo de la Autoridad Portuaria Bahía de Cádiz desde el año 2005 en adelante. Tanto las de Oferta de Empleo Público como las de promoción interna o restringidas.*
2. La AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ contestó a [REDACTED] mediante Resolución de fecha 5 de septiembre de 2018 en la que se indicaba lo siguiente:
  - *Una vez analizada la solicitud se procede a denegar el acceso a la información a que se refiere la solicitud.*
  - *El solicitante de acceso a la información pública ha presentado, entre otras, solicitud de información relativa a «convocatorias de empleo de la Autoridad Portuaria de la Bahía de Cádiz desde el año 2005 en adelante (...)».*
  - *Con fecha de 4 de septiembre de 2018, ha tenido entrada en el registro de este*

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



organismo público (en adelante APBC), escrito del Juzgado Contencioso Administrativo número 4 de los de Cádiz, sobre recurso formulado por el [REDACTED] [REDACTED] contra la APBC y Decreto, de 20 de julio de 2018, del mencionado Juzgado, en el que se tiene formulada demanda contra este organismo (Adjunto copia). Dicho Decreto, en su parte dispositiva, dispone que en relación a la prueba, la misma deberá practicarse en el acto de la vista y que asimismo podrán ser solicitada como prueba anticipada antes de la celebración del juicio. En el segundo otrosí de la demanda, se solicita prueba que incluye la información pedida a través del Portal de transparencia.

- Uno de los límites establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, es el relativo a la igualdad de partes y tutela judicial efectiva. Al respecto, el artículo 14.1, apartado f), de la Ley de Transparencia determina que el derecho de acceso a la información pública 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.
- Conforme tiene declarado nuestro Tribunal Constitucional (STC 125/1995): "La necesidad de que ambas partes concurren al proceso en régimen de igualdad, con igualdad de armas y medios procesales y con posibilidad de contradicción, constituye una garantía que integra el propio art. 24 C.E., en cuanto que, interpretado a la luz del art. 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del art. 14 del Pacto de Nueva York, del art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del propio art. 14 C.E., reconoce el derecho a un proceso informado por el principio de igualdad entre las partes (SSTC 4/1982, 114/1989, 180/1991, entre otras)". Se trata, por lo tanto, de un principio eminentemente procesal, que en palabras del Tribunal Constitucional: "alcanza su manifestación más básica en el hecho de que las partes puedan comparecer en el proceso "Con igualdad de posibilidades y cargas y empleando la asistencia técnica y los medios de defensa adecuados, sin que una de las partes quede a tal efecto en mejor situación que la otra, salvo que ello obedeciera, excepcionalmente, a una justificación muy estricta". Las partes tienen que comparecer en el proceso con igualdad de posibilidades y cargas.
- No debe olvidarse que respecto de los límites del Derecho de Acceso a la información pública, nuestro legislador trasladó a la Ley de Transparencia, casi de forma literal los límites que contiene el Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos (Convenio 205). Concretamente en su artículo 3.1) i) habla de "la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia" como límite o excepción al acceso a la información.
- En el presente caso, parece evidente que existiendo una resolución judicial previa (de 20 de julio de 2018) no resulta cauce adecuado el portal de transparencia para solicitar la misma prueba documental que la instada en sede judicial y sobre la que ya se ha pronunciado el Juzgado competente para conocer del asunto y ha determinado hasta el cauce adecuado para la solicitud de la misma. A ello hay que unir, que la solicitud a través del portal de



transparencia fue formulada el 18 de agosto de 2018 y por lo tanto, el [REDACTED] era perfectamente conocedor de la resolución judicial.

- Por todo lo anterior, al concurrir uno de los límites previstos para el acceso a la información solicitada se considera que no procede la solicitud formulada. Todo ello, sin perjuicio de solicitar la prueba que estime oportuno por el cauce procesal adecuado y referido en el Decreto del mencionado Juzgado de 20 de julio de 2018.

3. Ante esta respuesta, [REDACTED] presentó escrito de Reclamación, al amparo del art. 24 de la LTAIBG, que tuvo entrada en este Consejo de Transparencia el 19 de septiembre de 2018 y en el que indicaba lo siguiente:

- *En cuanto al fondo del asunto, la Administración deniega 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.*
- *El perjuicio al límite del art. 14.1 f) ya ha sido objeto de interpretación en diversas resoluciones adoptadas por este Consejo de Transparencia, a modo de ejemplo la R/0273/2017 y la R/0410/2017.*
- *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 lo expuesto en el punto anterior y las distintas resoluciones de este Consejo es difícil justificar el uso del límite invocado por el Organismo Público, pues es inverosímil que las convocatorias públicas de empleo público de 2005 en adelante hayan sido creadas con vistas a este proceso judicial que se inició en Julio de 2018. Es llamativo que, en su denegación, se basa en el Convenio del Consejo de Europa, pero omitió que en su memoria explicativa establecía que “Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite”.*



4. El 24 de septiembre de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ, a través de la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE FOMENTO a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente. Asimismo, se solicitaba que fuese aportada toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

El 23 de noviembre de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia escrito de alegaciones de la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ, en el que se indicaba lo siguiente:

- *Reiteramos que el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, determina las causas de inadmisión de las solicitudes, y entre ellas se encuentran las que "sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.", así el carácter abusivo se evidencia con un somero análisis de la petición.*
- *Se evidencia que el acceso a todas las convocatorias de empleo público y resoluciones de un Organismo Público desde el año 2005 denota por sí misma el indicado carácter de abusiva de la solicitud de acceso, el peticionario debería precisar y concretar más su solicitud, teniendo en cuenta que la elaboración de la documentación solicitada requiere su preparación y que esta no puede interferir en la marcha ordinaria de los servicios de la Autoridad Portuaria (la atención de esta petición impide atender equitativamente el trabajo asignado a las distintas unidades).*
- *La repetición y el carácter de abusivo no debe predicarse de las peticiones de cada uno de los solicitantes de acceso a la información pública, sino que debería contrastarse con otras peticiones de similar contenido remitidas al mismo Organismo y en las mismas fechas, y aunque esta Autoridad Portuaria no tiene otros elementos adicionales en los que fundar este apartado, sí deja señalados los expedientes que pudieran tener este contenido 001-023263, 001-023265, 001-023267, 001-023875, 001-024015, 001-024147, 001-024755, 001-025251' 001-025758, 001-025696, 100-001008, 001-027 450, 001-028054, 001-028644, 001-028054 y 001-028712:*
- *Por todo lo expuesto, solicito se tengan por presentadas estas alegaciones y en su virtud se acuerde el archivo de la reclamación planteada.*

## 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, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.



2. La LTAIBG 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 por porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Según ha quedado indicado en los antecedentes de hecho de la presente resolución, el objeto de la solicitud de información son las convocatorias de empleo (oferta de empleo público, promoción interna o restringida) de la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ DESDE 2005.

Recibida la solicitud, la Autoridad Portuaria deniega 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*.

Posteriormente, en vía de reclamación, la Administración invoca otro precepto legal distinto, el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, que determina las causas de inadmisión de las solicitudes, y entre ellas las que *“sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, debe recordarse en primer lugar que la finalidad de la LTAIBG está recogida en su Preámbulo y es *someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones*. Es, por lo tanto, esta finalidad la que ha de alcanzarse con el reconocimiento del derecho constitucional a acceder a la información pública y, en consecuencia, con la labor de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la interpretación de este derecho.

4. Respecto del límite previsto en el artículo 14.1 f) de la LTAIBG ya se ha pronunciado reiteradamente este Consejo de Transparencia. Por ejemplo, en el procedimiento R/0289/2018, se razonaba lo siguiente:

*“(…) 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 esta cuestión en el siguiente sentido:*

- *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 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 nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015*

*“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así*



sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.

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

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

*"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

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

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

*Finalmente, 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; 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.

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).

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.

5. En consecuencia, y aplicado dicho criterio al caso que nos ocupa, entendemos que los argumentos recogidos en la mencionada Resolución son igualmente de aplicación al presente supuesto.

En este sentido, entendemos que la existencia de este procedimiento judicial seguido en el Juzgado Contencioso Administrativo número 4 de los de Cádiz, no puede ser utilizada como argumento para denegar el acceso a la información solicitada por el hecho de que ésta guarde cierta relación con aquél. Así, reiteramos los argumentos expuestos previamente en el sentido de que, en ocasiones, el acceso solicitado garantiza precisamente que ambas partes en el procedimiento tengan asegurada una posición de igualdad y que lo determinante para aplicar este límite es que la documentación a la que se pretende acceder haya sido elaborada expresamente con destino a dicho procedimiento judicial, lo que no ocurre en el presente caso.



Por ello, no resulta de aplicación el límite invocado.

6. A continuación, en vía de Reclamación, la Administración invoca el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, que determina las causas de inadmisión de las solicitudes, y entre ellas las que *“sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”*

Como ha tenido ocasión de pronunciarse en anteriores ocasiones este Consejo de Transparencia, las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, por su encaje procedimental y por constituir una restricción a su tramitación, deben ser invocadas por la Administración en el momento de contestar a la solicitud, no pudiendo serlo en vía de Reclamación sin que previamente hayan sido alegadas en la contestación al solicitante, ya que acudir al Consejo de Transparencia es un recurso administrativo que debe estar orientado a analizar el contenido de la Resolución que se reclama.

Asimismo, y tal y como ha señalado este Consejo de Transparencia en su criterio interpretativo nº 3 de 2016, la existencia de un número determinado de solicitudes- elevado a juicio de la entidad a la que se dirigen las mismas- no implica que estemos ante un ejercicio abusivo del derecho, sino que debe acreditarse que el mismo no se corresponde con la finalidad de transparencia que persigue la LTAIBG.

En este sentido, entendemos que la información solicitada, referente a acuerdos en materia de personal de la Autoridad Portuaria y, más en concreto, las convocatorias de empleo realizadas, es información que está disponible- no debe ser elaborada, al contrario de lo que parece indicar la Autoridad Portuaria en su escrito de alegaciones- y entronca de lleno con el conocimiento de la actuación pública y, en consecuencia, con la finalidad de la LTAIBG antes descrita.

7. En conclusión, por todos los argumentos expuestos en los apartados precedentes de la presente resolución, la presente Reclamación debe ser estimada, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente información:
- *Las convocatorias de empleo de la Autoridad Portuaria Bahía de Cádiz desde el año 2005 en adelante. Tanto las de Oferta de Empleo Público como las de promoción interna o restringidas.*

### III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 19 de septiembre de 2018, contra la Resolución de fecha 5 de septiembre de 2018, de la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ, entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO.



**SEGUNDO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ, a que, en el plazo máximo de quince días hábiles, facilite a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE CÁDIZ, a que, en el mismo plazo máximo de quince días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia 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, 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