



## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-016204

N/REF: R/0410/2017

FECHA: 27 de noviembre de 2017

**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 septiembre de 2017, 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 al MINISTERIO DE JUSTICIA, con fecha 9 de julio de 2017 y al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), acceder a la siguiente información, relativa a *argumentaciones y costes de juicios del Gobierno contra resoluciones del Consejo de Transparencia*:
  - Según esta información [http://m.eldiario.es/economia/Gobierno-pleitea-revelar-sobrecostesconstructoras\\_0\\_662134439.html](http://m.eldiario.es/economia/Gobierno-pleitea-revelar-sobrecostesconstructoras_0_662134439.html) el Gobierno argumenta y gasta recursos (dinero público que pagamos todos) en hasta ahora 37 ocasiones.
  - Solicito detalle de qué argumenta y qué coste supone esto que hace el Gobierno.
2. Con fecha 29 de agosto de 2017, el MINISTERIO DE JUSTICIA dictó Resolución por la que informaba a [REDACTED] de lo siguiente:
  - Con fecha 25 de julio de 2017, esta solicitud se recibió en la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre para su resolución.

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



- *De acuerdo a la letra f, del apartado 1, del artículo 14 de la citada Ley 19/2013, 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.*
  - *Una vez analizada la solicitud, este Centro directivo considera que, respecto a la primera de las cuestiones planteadas, la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que los argumentos contenidos en los escritos procesales presentados por la Abogacía del Estado en los procedimientos que están aún en tramitación perjudica el derecho a la tutela judicial efectiva y a la igualdad de las partes en el proceso judicial, por lo que procede desestimar el acceso a la información solicitada.*
  - *En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 14.1, letra f, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Abogacía General del Estado resuelve denegar el acceso a la información pública.*
  - *En cuanto al coste que supone la interposición de los citados recursos, este centro directivo se sufraga por los Presupuestos Generales del Estado, entrando dentro de sus funciones habituales la representación y defensa en juicio de todos los órganos y organismos en todos los órdenes jurisdiccionales, por lo que, la presentación de estos recursos no supone coste adicional alguno.*
3. El 1 de septiembre de 2017, tuvo entrada escrito de Reclamación presentado por [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en el que indicaba lo siguiente:
- *Considero que la tutela judicial es para ciudadanos, no para el Gobierno que debe ser transparente. Si sus argumentos son realmente válidos, no debería haber problema en compartirlos, y de hecho, creo que supone un abuso, ya que el hecho de pleitear le permite ampararse en ese artículo (si no hubiera proceso judicial no podría indicarlo). He solicitado argumentos, no línea argumental del proceso.*
  - *Es lógico asumir que lo que realiza tiene respaldo presupuestario, pero yo pregunto por coste, no por presupuesto. Presentar esos recursos no suponen presupuesto adicional, pero sí suponen coste adicional, en la medida de que un recurso no presentado es un ahorro. Creo que sí procede informar sobre costes.*
  - *Por último querría hacer notar que la resolución se ha emitido fuera de plazo: plazo empieza a computar día 25 de julio pero resolución tiene sello de tiempo de 28 de agosto.*
4. El 5 de septiembre de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE JUSTICIA, para que pudiera realizar las alegaciones que considerase oportunas. El 20 de septiembre de 2017, tuvieron entrada las alegaciones del Ministerio y en ellas se indicaba lo siguiente:



- *En relación con el primer alegato de la reclamación debe considerarse que lo que realmente establece el artículo 14.1 f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, son dos límites diferentes al derecho de acceso que pudieran aplicarse: por una parte la igualdad de las partes en el proceso y por otra el derecho a tutela judicial efectiva. Realmente la resolución de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado deniega la información solicitada porque afecta a la igualdad de las partes en el proceso, dado que a lo que realmente se refiere la petición es al detalle de lo que se argumenta por el Gobierno. En este sentido se recuerda que la Abogacía del Estado solo actúa a instancia de la Administración General del Estado, entidades u organismos cuya defensa y representación ante los tribunales le corresponde ya sea por ministerio de la ley, ya en virtud de una relación convencional. Ello supone en definitiva que la línea argumental o los argumentos por los que el Gobierno deniega la información no dejan de ser los argumentos que en defensa de su decisión de denegar, debe y tiene que utilizar el Abogado del Estado en el pleito planteado. No se trata además de ser o no ser transparente por cuanto una vez que se dicte sentencia firme, con su publicación, se conocerán los motivos o argumentos de esa decisión, sino de evitar interferencias en un proceso abierto en que cada una de las partes conocerá los argumentos de la otra en el momento procedimental oportuno dotándoles de igualdad en ese marco jurídico. Todo ello además sin perjuicio de que la información que conoce el Abogado del Estado de la Administración, organismos o entidades, como clientes no deja de constituir secreto profesional al amparo del artículo 437.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, secreto profesional que comprende confidencias, propuestas, hechos y documentos que se hayan obtenido de aquel.*
- *En cuanto al segundo tema sobre si plantear estos recursos constituye un coste adicional en la medida de que un recurso no planteado constituye un ahorro, como se indicó en la respuesta objeto de reclamación, la Abogacía General del Estado cuenta con una dotación en los Presupuestos Generales del Estado: esta dotación prevé dos tipos de gastos o costes diferentes. Por una parte el coste o gasto en recursos humanos y por otra en recursos materiales. Para el cálculo de estas partidas se tiene en cuenta un número de actuaciones estimativas (que no solo consisten en recursos ante Tribunales), y que permiten presupuestar la partida necesaria de Abogados del Estado en activo y personal de apoyo, así como de los recursos materiales para ello. Por ello más allá de la información que se le da no es posible contestar a la pregunta sobre el coste que supone para el Gobierno la interposición de estos recursos.*

## 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 porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Igualmente, debe hacerse una consideración de tipo formal que afecta al plazo de que disponen los sujetos obligados por la LTAIBG para responder a una solicitud de acceso a la información.

El artículo 20 de la LTAIBG establece que

*1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*

*Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

(...)

*4. Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el presente caso, la solicitud de acceso fue presentada el día 9 de julio de 2017, aunque no fue recibida por el órgano encargado de resolver hasta el día 25 de julio de 2017, siendo evacuada la respuesta el 29 de agosto de 2017, es decir, ligeramente fuera del plazo legalmente establecido de un mes.

Por ello, se recuerda a la Administración la obligación de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información que se le presenten para hacer efectivo un derecho de anclaje constitucional, teniendo en cuenta que la LTAIBG, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el



conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

4. 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.*

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 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 las sentencias judiciales recaídas sobre este asunto, entre las que destacan las 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 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 (...)"*.
- 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 o 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 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."*



5. 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, siendo de especial relevancia la recaída recientemente en el procedimiento R/0273/2017, de fecha 11 de septiembre, que se resume a continuación:

*“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 permitan concluir que la Comisión podía basarse válidamente en la presunción de que la divulgación de dichos escritos perjudicaría los procedimientos jurisdiccionales y no estaba obligada a apreciar en concreto el contenido de todos los documentos.

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

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

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



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

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

92 *Por otra parte, en cuanto a la buena administración de la justicia, la exclusión de la actividad jurisdiccional del ámbito de aplicación del derecho de acceso a los documentos, sin distinguir entre las distintas fases del procedimiento, se justifica por la necesidad de garantizar, durante todo el procedimiento jurisdiccional, que los debates entre las partes y la deliberación del órgano jurisdiccional que conoce del asunto pendiente se desarrollen serenamente.*

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

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

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

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

*Teniendo en cuenta todos los argumentos señalados, 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.”*

6. En el presente caso, la denegación se fundamenta en el límite del perjuicio a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y a la tutela judicial efectiva por el hecho de que esa información forma parte de los expedientes de procesos judiciales en los que la Administración General del Estado o sus organismos dependientes están defendidos por la Abogacía del Estado.

A este respecto, este Consejo de Transparencia ha podido comprobar que en varios de los procedimientos señalados, los tribunales de justicia ya han dictado Sentencia firme. Así, se encuentran 12 procedimientos:

- 4 del año 2015: PO 33/2015 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 9  
PO 43/2015 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 5  
PO 57/2015 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 6  
PO 62/2015 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 7
- 7 del año 2016: PO 03/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 5  
PO 08/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 10  
PO 18/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 10  
PO 18/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 5  
PO 49/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 11  
PO 50/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 11  
PO 60/2016 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 9
- 1 del año 2017: PO 23/2017 – Juzgado Central Contencioso Madrid nº 4

Al haber concluido dichos procedimientos, proporcionar la información solicitada sobre los mismos no vulnera la igualdad de las partes en los procesos judiciales y a la tutela judicial efectiva

El resto de procedimientos, ciertamente, se están sustanciando ante los tribunales de justicia y las alegaciones de la Administración, defendida por la Abogacía del Estado, forman parte integrante de las causas aun pendientes y han sido elaborados expresamente para ser destinados a dichos tribunales, siendo por tanto a nuestro juicio de aplicación el límite del artículo 14.1 f), invocado por la Administración.

Por tanto, existiendo información que se puede ofrecer de manera parcial, ex artículo 16 de la LTAIBG, debe estimarse parcialmente la Reclamación en este apartado.

Para poder llevar a cabo el cumplimiento de lo anterior, la Administración puede optar entre facilitar al Reclamante copias anonimizadas de las Sentencias o el enlace Web o el medio físico en que sean accesibles, conforme dispone el artículo



22.3 de la LTAIBG: *Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.*

7. En lo relativo a los costes que ha supuesto para la Administración esta cantidad de litigios, ésta ha respondido que *los citados recursos se sufragan por los Presupuestos Generales del Estado, entrando dentro de sus funciones habituales la representación y defensa en juicio de todos los órganos y organismos en todos los órdenes jurisdiccionales, por lo que la presentación de estos recursos no supone coste adicional alguno.*

Siendo cierta esta afirmación, no es completa, a juicio de este Consejo de Transparencia, dado que el coste económico de litigar no incluye únicamente Abogado del Estado, sino costas procesales en caso de que se pierda dicho juicio y así lo determine el Tribunal encargado del asunto.

En este punto, como en el anterior, la información disponible debe afectar únicamente a las costas procesales devengadas dentro de los procedimientos en los que ha recaído Sentencia Firme, antes citados, puesto que los demás podrían ser objeto de futuras condenas en costas y posteriores recursos contenciosos.

Por ello, también debe estimarse en parte la Reclamación presentada en este apartado.

8. Por otro lado, debe hacerse una serie de consideraciones sobre el argumento referido a que no es posible diferenciar los costes derivados de procedimientos contenciosos de aquellos otros cuya competencia corresponde al Servicio Jurídico del Estado como sería su labora consultiva.

En primer lugar, debe recordarse que el solicitante no se interesa por los costes adicionales que implican la interposición de los recursos contencioso-administrativos referidos- por lo que la respuesta proporcionada en el sentido de que no existen costes adicionales no debería entenderse correcta- sino por los costes que implica la realización de determinadas funciones que son encomendadas al Servicio Jurídico del Estado, en este caso la defensa y representación del Estado en juicio.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado se organiza en las siguientes Subdirecciones Generales:

- Subdirección General de los Servicios Consultivos
- Subdirección General de los Servicios Contenciosos
- La Abogacía del Estado en el Ministerio de Justicia-Gabinete del Abogado General del Estado
- Subdirección General de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales
- Subdirección General de Coordinación, Auditoría y Gestión del Conocimiento
- Subdirección General de Constitucional y Derechos Humanos



- Secretaría General

Asimismo, y según se dispone en el enlace correspondiente de la página web del Ministerio de Justicia, *dependerán, de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, orgánica y funcionalmente, las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:*

- *Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo*
- *Abogacía del Estado ante la Audiencia Nacional*
- *Abogacías del Estado en los Departamentos ministeriales*

*Dependerán, igualmente, de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, orgánica y funcionalmente, las siguientes unidades, con las funciones que establece el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado:*

*La Abogacía del Estado ante el Tribunal de Cuentas*

*Abogacías del Estado en la Administración periférica del Estado*

*Dependerán asimismo, orgánica y funcionalmente, de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado los Abogados del Estado adscritos, en la forma prevista en la disposición adicional segunda, al Servicio Jurídico de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las Abogacías del Estado que existen en los distintos organismos y entidades públicos*

*Para la representación y defensa del Reino de España ante los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea, los Abogados del Estado serán nombrados como agentes por el Ministro de Justicia, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación.*

*Los Abogados del Estado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y otros órganos internacionales competentes en materia de salvaguarda de los derechos humanos tendrán el carácter de Agentes del Reino de España, a los efectos del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y serán nombrados por real decreto a propuesta conjunta de los Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Justicia.*

Teniendo en cuenta lo anterior, esta estructura permitiría, a nuestro juicio, hacer una estimación del coste derivado de los procedimientos cuya representación y defensa corriera a cargo de la Abogacía del Estado. Y ello teniendo en cuenta los costes en términos de personal de los Abogados del Estado destinados en la Subdirección de Servicios Consultivos y su división por el número de procedimientos tramitados anualmente. Por lo tanto, y con una labor que no exige esfuerzos desproporcionados, se puede calcular el coste, al menos en términos de personal, de la tramitación de los procedimientos a los que se refiere el solicitante. Todo ello teniendo en cuenta la premisa básica en la que se apoya la LTAIBG, que no es otra que la rendición de cuentas por la actuación pública y, en este caso especialmente, por el uso de fondos públicos.





9. Por lo expuesto, debe estimarse parcialmente la presente Reclamación, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente información:

- Argumentaciones y costes (costas procesales devengadas así como el coste en términos de personal) de juicios del Gobierno contra resoluciones del Consejo de Transparencia, en aquellos procedimientos judiciales finalizados mediante Sentencia Firme.

### III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 1 de septiembre de 2017, contra la Resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, de 29 de agosto de 2017.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, facilite a [REDACTED] la documentación referida en el Fundamento Jurídico 9 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación 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

