



JUZGADO CENTRAL CONT/ADMVO. Nº 2
C/ Goya 14
MADRID

PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Recurso nº 22/19 B

Recurrente: [REDACTED]

Letrado: [REDACTED]

Demandado: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Letrado: ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA Nº: 8/21

En Madrid, a 26 de enero de 2021.

Ante el Ilmo. Sr. D. Luis Manuel Ugarte Oterino, Magistrado-Juez, titular del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 2, con sede en Madrid, se siguen los Autos de Recurso Contencioso-administrativo nº 22/19 según el Procedimiento Ordinario, entre partes, como demandante [REDACTED] actuando representada y defendida por la Letrada [REDACTED], y como demandado, el Sr. Abogado del Estado, en representación y defensa del Estado, frente a la resolución del Presidente del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, de 27 de mayo de 2019, recaída en el expediente de referencia R/0252/2019, en que, en nombre de S.M. el Rey, ha dictado sentencia de acuerdo con los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Que por la demandante se presentó escrito solicitando la suspensión del plazo para la interposición del recurso

[REDACTED]

[REDACTED]



contencioso-administrativo al haber pedido el nombramiento de Letrado de oficio que le defendiera en el presente procedimiento. Concedido a la recurrente el Beneficio de Justicia Gratuita por la Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita y designada la Letrada [REDACTED] por el Colegio de Abogados de Madrid, se presentó escrito de interposición frente a la resolución indicada en el encabezamiento, que dio lugar a decreto teniendo por interpuesto el recurso y requiriendo a la Administración la remisión del expediente administrativo así como el emplazamiento de los posibles interesados.

SEGUNDO. - Que recibido el expediente administrativo se entregó al demandante para que formalizara la demanda, lo que verificó en debida forma, y en la que, con expresión de hechos y fundamentos jurídicos, solicitó que se dictase sentencia por la que estimando el presente recurso, declarase nula y contraria a Derecho la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 27 de mayo de 2019 que inadmite la reclamación en el expediente **R/0252/2019** y, en su consecuencia, revocase y anulase el citado acuerdo por ser contrario a derecho, sirviéndose dictar resolución por la que se ordenase al Delegado de Inspección Territorial de Treball de Gerona que facilitase copia íntegra del expediente administrativo abierto ante la Inspección de Trabajo por las denuncias cursadas por mi mandante por irregularidades laborales contra la empresa Signo Outsourcing Grupo Norte, en el centro de trabajo de C/ Pont d'en Canals s/n de Vilablareí, con expresa condena en costas. Que dado traslado de la misma al Sr. Abogado del Estado formuló a la vista del expediente administrativo escrito de contestación, en la que se opuso a las pretensiones deducidas en la demanda, con lo demás que consta en la misma.

TERCERO. - Formulados los escritos de demanda y contestación, en los que las partes expusieron su parecer sobre la cuantía del recurso, quedó fijada la misma en indeterminada.

CUARTO. - Que, solicitado el recibimiento del proceso a prueba, se acordó mediante auto, en que consta la práctica de los medios propuestos y admitidos.

QUINTO. -Que declarado concluso el periodo de prueba y a solicitud de la parte demandante se acordó la formulación de conclusiones escritas, con el resultado que consta, tras lo que se dictó providencia declarando los autos conclusos para dictar sentencia.

SEXTO. - Que en la tramitación de este procedimiento se han observado todas las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO. - Pretensión ejercitada.

■■■■■, ejercita pretensión declarativa de nulidad de la resolución del Presidente del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, de 27 de mayo de 2019, recaída en el expediente de referencia R/0252/2019, que inadmite a trámite la reclamación presentada el 11 de abril de 2019, y de condena a que se requiera al Delegado de Inspección Territorial de Trabajo de Girona a que le facilite copia íntegra del expediente administrativo abierto ante la Inspección de Trabajo por las denuncias cursadas por la misma por irregularidades laborales contra la empresa *Signo Outsourcing Grupo Norte*, en el centro de trabajo de C/ Pont d'en Canals s/n de Vilablareix.

SEGUNDO. - Actividad impugnada.

La resolución del Presidente del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, de 27 de mayo de 2019, recaída en el expediente de referencia R/0252/2019, inadmite a trámite la reclamación presentada por ■■■■■ el 11 de abril de 2019, de la que se extraen los siguientes particulares:

- Sobre la naturaleza de información solicitada

... No queda suficientemente claro, en el presente caso, que la información perseguida por la Reclamante tenga como finalidad controlar la actividad pública de la Inspección de Trabajo de Girona o su organización interna con el fin de conocer cómo toma las decisiones que le afectan, cómo maneja los fondos públicos o bajo qué criterios actúa esa Institución. Más bien parece que se trata de un conflicto propio dentro del ámbito laboral, que no debe entenderse enmarcado dentro del derecho de acceso a la información pública contenido en la LTAIBG.

TERCERO. -Motivos de impugnación.

Contiene la demanda una serie de consideraciones frente a la resolución indicada, de las que se extraen los siguientes particulares:

- Sobre el acceso al expediente seguido ante la Delegación de Inspección Territorial de Trabajo de Gerona

...

Mi mandante era parte en el procedimiento, estando legitimada para el acceso al expediente, no sólo por haber interpuesto las denuncias, sino porque la resolución dictada por la inspección de Trabajo, que si se le notificó en su día, admitía la modificación y aumento de la jornada de trabajo y las cotizaciones a la Seguridad Social de todos los trabajadores de la plantilla desde el año 2.014, y entre ellos estaba incluida mi mandante, al estar dada de alta en la empresa de octubre de 2.013 a julio de 2.014 empresa.

Mi mandante interpuso también reclamación coetánea ante el defensor del Pueblo, quien la requirió en el expediente interno nº 15004961 para que aportara al expediente copia de las Actas de Infracción de la Inspección de Trabajo, motivo por el que se procedió a efectuar la solicitud.

.... , *Con la interpretación defendida por la Administración se pretende restringir o limitar aquello que la norma jurídica no contiene en su dicción, y por tanto en aras al principio general, donde la ley no distingue, no se debe distinguir, y en este caso, incluso, restringir.*

CUARTO. - Oposición a la pretensión.

EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, representado por la ABOGACÍA DEL ESTADO, se ha opuesto a la deducida pretensión por las razones expresadas en su escrito de contestación, que se remiten en lo fundamental a las contenidas en la resolución impugnada, a las que ha añadido otras de que se destacan los siguientes particulares:

- Sobre el acceso a la información de procedimientos en que se es parte

... la DA 1ª de la Ley de transparencia remite a su régimen especial de acceso, el acceso por parte de los interesados a los documentos obrantes en el Expediente, conforme a la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo.

... los ciudadanos tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a obtener copias de documentos contenidos en ellos. La LPAC reconoce este derecho, haciendo referencia a los derechos de los interesados en el procedimiento y no a los derechos de los ciudadanos (las personas) en general.

... la negativa absoluta al suministro de información o a la expedición de copias puede considerarse como un acto de trámite cualificado, susceptible de impugnación autónoma (no así la denegación meramente transitoria, no con carácter absoluto sino remitiendo al solicitante a un momento posterior del procedimiento - acto de trámite simple).

QUINTO. - Acceso a la información pública.

A este respecto, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, de 14 de noviembre de 2000, Rec. 4618/1996, reconocía:

... Quinto: El derecho de acceso a los registros y documentos administrativos constituye un derecho de los ciudadanos de los llamados de la tercera generación. Está enraizado en el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva estructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. Este derecho está reconocido por la Constitución en el artículo 105 b), con arreglo al cual: «La ley regulará: a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten [...]».

Aun cuando este precepto pudiera pensarse que condiciona la aplicación de este derecho a su desarrollo legislativo, el Tribunal Constitucional, considerando su valor sustantivo, ha estimado, en aplicación del principio de la fuerza normativa directa de la Constitución, que dicho precepto es aplicable directamente sin necesidad de esperar a su desarrollo legislativo, que se ha llevado a cabo, básicamente en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 Nov., de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común. En efecto, la sentencia del Tribunal Constitucional 18/1981 de 8 Jun, declara que «la reserva de Ley que efectúa en este punto [el caso contemplado se refiere al apartado c) del artículo] el artículo 105 de la Norma Fundamental no tiene el significado de diferir la aplicación de los derechos fundamentales y libertades públicas hasta el momento en que se dicte una Ley posterior a la Constitución, ya que en todo caso sus principios son de aplicación inmediata».

Resulta, pues, evidente, que, en aplicación directa de la norma constitucional, este derecho exige, con el fin de respetar su núcleo esencial integrado por el haz de facultades que lo hacen reconocible y la efectividad de los intereses del administrado a que responde, que se haga en un grado razonable asequible a los particulares, superando las limitaciones derivadas de su posición de inferioridad material frente a los poderes públicos, el adquirir conocimiento de los datos y documentos que puedan legítimamente interesarles, sin otras limitaciones que las que el propio precepto constitucional contempla («en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas») y las derivadas de las normas generales de procedimiento y de los principios de proporcionalidad, racionalidad y buena fe a que debe sujetarse el ejercicio de todo derecho.

Es la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno (LTAIPBG), la que reconoce a nivel legislativo en su artículo 12 que *todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley.*

La citada Ley tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a la misma y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento - Art. 1 LTAIPBG -.

Se entiende por información pública 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 la Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones - Art 13 LTAIPBG -.

Deben considerarse los siguientes apartados de la Ley que guardan relación con el objeto del recurso.

Sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el artículo 17 consagra el **derecho a no motivar la solicitud**, al decir:

Art.17.3. ... El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

Se consagra la **participación en el expediente de terceros debidamente identificados**, si la información solicitada pudiera afectar a sus derechos o intereses - Art. 19.3 - y cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido **elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro**, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso. Art.19.4

La Ley regula en su artículo 14 los **límites al derecho de acceso** y la aplicación ponderada de los mismos, al decir que:

... 1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

- a) La seguridad nacional.*
- b) La defensa.*
- c) Las relaciones exteriores.*
- d) La seguridad pública.*
- e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*

- f) *La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*
- g) *Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*
- h) *Los intereses económicos y comerciales.*
- i) *La política económica y monetaria.*
- j) *El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*
- k) *La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.*
- l) *La protección del medio ambiente.*

La aplicación de los límites **será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección** y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso – art. 17.2 -.

Se regulan asimismo las **causas de inadmisión de las solicitudes de información**, en una lista que recoge el artículo 18, en los siguientes términos:

- a) *Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*
- b) *Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*
- c) *Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

A semejante lista debe añadirse el supuesto de la **información que obre en un procedimiento administrativo**, en los términos contemplados por la Disposición adicional primera de la Ley, en los siguientes términos:

Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública

1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.

...

La resolución de la solicitud de información deberá ser motivada cuando deniegue el acceso, conceda el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero – art. 20.2 -.

Al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno corresponde **resolver las reclamaciones interpuestas**, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, con

audiencia de las personas afectadas cuando la denegación del acceso a la información se fundamente

SEXTO. - Sobre la naturaleza de la solicitud deducida de información.

No se cuestiona el derecho de acceso de la actora a la información interesada si bien su petición ha de hacerse en atención a lo dispuesto por la Disposición Adicional Primera de la Ley de Transparencia - *I. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo* -.

El Consejo ha inadmitido la reclamación de la actora por entender que la petición de información no se aviene al cauce dispensado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos expuestos en su resolución, debiendo estarse en cambio a lo previsto en los artículos 13 y 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La Ley de Transparencia tiene por objeto, como se ha visto, ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a la misma y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento, según su artículo primero, pero ello no anula otros posibles canales de acceso a la información pública.

En semejante tesitura, el legítimo interés de la recurrente de acceder a los documentos del expediente en que ha sido parte, no se compadece con la finalidad de control de la actuación pública a que responde la Ley de Transparencia.

En méritos a todo lo expuesto, procede la desestimación de la demanda.

SÉPTIMO. - Costas.

En consideración a lo dispuesto por el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, no procede realizar imposición de las costas del recurso al presentar cierta dificultad jurídica.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO: DESESTIMAR COMO DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo deducido por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] actuando representada y defendida por la Letrada [REDACTED], frente a resolución del Presidente del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, de 27 de mayo de 2019, recaída en el expediente de referencia R/0252/2019, que inadmite a trámite la reclamación presentada el 11 de abril de 2019 y, en su virtud, declaro su conformidad a derecho y absuelvo a la demandada de las pretensiones deducidas, y sin imposición de las costas.

Por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

Contra la presente cabe interponer recurso de apelación en el plazo de quince días a contar de su notificación. en virtud de lo dispuesto en el art. 81.1.a de la LJCA, ante este Órgano Judicial. Haciéndose saber a la parte no exenta legalmente de tal obligación que para la admisión del recurso es precisa la constitución previa de un depósito por importe de 50 € en la Cuenta Provisional de Consignaciones de este Juzgado, cuenta [REDACTED] abierta en el Banco Santander, bajo apercibimiento de inadmisión.

PUBLICACION. - La anterior Sentencia fue leída y publicada en el día de la fecha por el Sr. Magistrado-Juez que la dictó, estando celebrando audiencia pública, de lo que yo, la Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.