



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 17/05/2023
HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070809

N/REF: R-0909-2022 / 100-007534 [Expte. 1563-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS /MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

Información solicitada: Informe de evaluación negativo (cese)

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 30 de agosto de 2022 a la S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito, por la Ley 19/2013, mi informe de evaluación negativa por el que fui cesado de mi puesto de trabajo de Reparto 2 en Correos, en la oficina de Almazora (Castellón) el pasado 10 de Agosto.

Dicho informe me lo realizó (...) (jefe sustituto de la cartería) a petición del Jefe de Sector de Distribución de Castellón (...).

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

Ruego me lo envíen en la máxima urgencia para cumplir con los plazos necesarios para la impugnación de dicho cese, ya que desde Correos han hecho caso omiso a mi petición.»

2. La S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS dictó resolución con fecha 18 de octubre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) En relación con ello, esta Sociedad considera que procede la inadmisión de su solicitud en virtud de lo previsto en la Disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG, en concordancia con el criterio mantenido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (entre otras, en sus resoluciones R/0095/2015 o R/0134/2020) para la aplicación de dicha Disposición adicional, que se concreta en los siguientes requisitos:

- (1) Existencia de un específico régimen de acceso*
- (2) Condición de interesado del solicitante*
- (3) El procedimiento debe estar en curso*

En este sentido, del texto de su solicitud, y a falta de información más concreta, se deduce la existencia de un expediente disciplinario que ha concluido con su cese como trabajador de la Sociedad, cumpliéndose las siguientes condiciones:

- La existencia de un procedimiento administrativo y por consiguiente, de un régimen específico de acceso a la información, que es regulado en el artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*
- Su condición de interesado en el procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la Ley 39/2015, puesto que afirma que ha sido objeto de un informe de evaluación negativo que ha concluido con su cese.*
- Que el procedimiento sigue en curso, dado que, en sus propias palabras, el plazo para la “impugnación del cese” no ha finalizado.*

Sin perjuicio de lo anterior, señalar que, aun en el caso de que no resultase de aplicación la citada Disposición adicional primera, procedería la inadmisión de sus solicitud en virtud de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, por su carácter no justificado con la finalidad de transparencia de la norma, toda vez que la obtención de dicha información no contribuye a “someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones

públicas”, sino que, por el contrario, responde a un interés particular que no puede ser englobado en el interés general en el control de la actuación pública que preside el derecho de acceso reconocido en la LTAIBG. Ello de conformidad con el criterio interpretativo CI/003/2016 del CTBG.»

3. Mediante escrito registrado el 18 de octubre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«Siguen en Correos ocultándome mi informe de evaluación negativa por el que fui cesado tras la 8ª jornada de trabajo (el día 10 de agosto) sin explicación alguna.

Al margen de los motivos de inadmisión que no comprendo, considero esta acción discriminatoria ya que “las evaluaciones negativas del desempeño se comunican de forma motivada, tanto al interesado, como a la Comisión de Empleo Provincial”, según el artículo 17 del III Convenio Colectivo y en el Anexo de Ingreso y Ciclo del Empleo.

Además, Correos en sus criterios de evaluaciones de desempeño recoge que, el responsable de RRHH comunicará la evaluación negativa al desempeño y el decaimiento, de forma motivada, al empleado y a la Comisión de Empleo Provincial con carácter previo a su efectividad indicando las bolsas a las que afecta y la fecha de efectos.

Además, el artículo 20.2 del EBEP dice: “Los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación...”»

4. Con fecha 19 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 10 de noviembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) De la información contenida en el presente expediente se deduce que (...), disconforme con el cese de su relación laboral con Correos, presentó una solicitud de información en ejercicio del derecho de acceso reconocido en la LTAIBG, consistente

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

en recabar un supuesto informe de evaluación negativa realizado por su responsable, que habría motivado dicho cese. (...)

A tenor de lo anterior, reiteramos que una solicitud consistente en conseguir un informe de evaluación negativa sobre su desempeño en el marco de su relación laboral con Correos, con el objetivo particular de “impugnar su cese” (tal y como se recoge en el texto de su solicitud) no contribuye a la fiscalización de la acción pública y, en consecuencia, no se encuentra justificada con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, por lo que esta Sociedad entiende que es correcta su inadmisión.

En relación con ello, señalamos que esta Sociedad no discute que puedan formularse peticiones de información por interés particular o privado, dado que la LTAIBG establece que no es necesario motivar las solicitudes de información, sino que, por el contrario, lo que se trata de determinar es si la petición está o no justificada con la finalidad de la Ley, lo cual queda totalmente descartado en este caso, ya que las gestiones que pretende realizar el interesado respecto de su cese se encuadran en el ámbito de su relación laboral con esta Sociedad.

(...) consultadas las unidades directivas competentes, se ha podido conocer que (...) accedió a dos contratos temporales en Correos tras haber participado en la convocatoria para la constitución de las Bolsas de Empleo de 2021, uno de ellos (el que aquí interesa) en un puesto de reparto a pie en la Unidad de Almazora (Castellón), con duración prevista del 1 de agosto al 2 de septiembre de 2022, del que fue cesado con fecha 10 de agosto por no superación del periodo de prueba.

La decisión de la empresa se fundamentó en un informe del desempeño emitido por el responsable de la Unidad de Almazora donde se ponían de manifiesto las causas objetivas que justificaban la no superación del periodo de prueba (siendo precisamente ese informe el que solicita ...).

A raíz de lo anterior, el reclamante ha instado un procedimiento judicial en la jurisdicción social solicitando la nulidad de su cese por vulneración de los derechos fundamentales. En este procedimiento (autos 492/2022), el Juzgado de lo Social nº 1 de Castellón de la Plana ha acordado la práctica de la prueba documental propuesta (...) en su demanda, consistente en que se aporte por Correos “Copia del informe de evaluación de (...) elaborado por el jefe de Distribución en funciones de la Oficina de Almazora durante el mes de agosto de 2022”.

Por lo tanto, el régimen de acceso al referido informe de evaluación, teniendo en cuenta que la finalidad de su obtención reside en la impugnación del cese del

reclamante (como reconoce en su solicitud de información) en el marco del procedimiento judicial, es el previsto en los artículos 87 y 94 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, y no el régimen establecido en la Ley 19/2013 que se utilizó de forma paralela. A mayor abundamiento, dado que el Magistrado que tramita los autos 492/2022 ha resuelto la admisión de la práctica de la prueba, el informe de evaluación quedará a disposición del demandante (...), por lo que el acceso al documento está garantizado por dicha vía.

(...) Finalmente, en línea con lo expresado por el interesado en su reclamación sobre el carácter supuestamente discriminatorio de la denegación del acceso a su informe de evaluación del desempeño, hemos de señalar que, a juicio de esta Sociedad y en virtud de lo previsto tanto en la Ley 19/2013 como en el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no corresponde a ese Consejo conocer sobre cuestiones relacionadas con los derechos de los trabajadores en el marco de su relación laboral con la empresa, (...)»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al informe negativo de evaluación de desempeño que motivó el cese laboral del reclamante.

La entidad requerida resuelve denegando el acceso por entender que resulta aplicable Disposición adicional primera, primer apartado, de la LTAIBG, al tratarse de una solicitud de información que se enmarca en un procedimiento administrativo en que el solicitante tiene la condición de interesado. Invoca, en segundo término, la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, al no tener la petición un carácter justificado con la finalidad de transparencia de la norma.

Posteriormente, en fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, la sociedad requerida reitera que lo solicitado no tiene encaje en la finalidad de transparencia de la norma y añade que se encuentra pendiente de resolución un procedimiento judicial (autos 492/2022) instado por el reclamante contra su cese ante el Juzgado de lo Social n.º 1 de Castellón de la Plana; en cuyo seno se ha admitido como prueba documental el informe de evaluación del desempeño, por lo que el reclamante tiene garantizado el acceso al mismo por esa vía con arreglo a la normativa específica que regula la admisión de la prueba en la jurisdicción social [Ley 36/2011, de 10 de octubre] y no la LTAIBG. Concluye afirmando que este Consejo no es competente para conocer de cuestiones relacionadas con los derechos de los trabajadores en el marco de su relación laboral con la empresa.

4. Planteada la cuestión en los términos descritos, y por lo que concierne a la aplicabilidad a este caso de la Disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG —«[l]a 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»— conviene recordar que debe constatarse, de forma

cumulativa, la coexistencia de tres circunstancias: (i) que exista un específico procedimiento administrativo aplicable al caso; (ii) que el reclamante sea un interesado en el mismo y (iii) que el procedimiento esté *en curso*.

En este caso, resulta evidente que el procedimiento no se encuentra *en curso* pues el informe al que se pretende acceder constituye el fundamento de una resolución de cese laboral acordado por Correos. Por tanto, habiendo revisado y unificado este Consejo la interpretación recogida en resoluciones anteriores de la expresión *procedimiento en curso* a fin de circunscribirla a las actuaciones que se realizan desde la incoación del procedimiento administrativo hasta su terminación por resolución definitiva (ya sea expresa o presunta) —vid. resolución 446/2022, de 14 de noviembre de 2022—, resulta que en este caso existe una resolución definitiva de cese laboral (con independencia de su impugnación posterior ante la jurisdicción).

En la línea apuntada conviene precisar que este Consejo no se pronuncia sobre las circunstancias o motivaciones del cese laboral acordado, sino única y exclusivamente sobre el acceso a la información solicitada (que, en este caso, consiste en documentación que justifica o motiva un cese laboral).

5. En segundo lugar, Correos fundamenta la denegación del acceso en la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG cuya concurrencia justifica, básicamente, en que la solicitud no tiene un carácter justificado con la finalidad de transparencia de la norma, respondiendo a «*un interés particular que no puede ser englobado en el interés general en el control de la actuación pública que preside el derecho de acceso reconocido en la LTAIBG*». En fase de alegaciones en este procedimiento señala que no se discute la posibilidad de formular peticiones de acceso a la información *por interés particular o privado*, pero considera que no se aprecia el elemento central: que la solicitud contribuya a la fiscalización y escrutinio de la acción pública, puesto que «*las gestiones que pretende realizar el interesado respecto de su cese se encuadran en el ámbito de su relación laboral con esta Sociedad.*»

Respecto de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) ha señalado que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la LTAIBG, por lo que no puede sustentarse en ello la denegación del acceso a información pública. Y añade que «*la repetida causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley, sin que ninguna de las resoluciones denegatorias del acceso haya siquiera contemplado la*

conurrencia del requisito de la conducta abusiva, que no puede apreciarse en este caso».

No se constata en este caso el cumplimiento de esa doble exigencia (carácter abusivo y falta de justificación en la finalidad de la ley) pues ni la solicitud incurre en abuso de derecho en los términos recogidos en el Criterio interpretativo de este Consejo n.º CI/006/2016, de 14 de julio y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7 del Código Civil —por suponer un riesgo para terceros o ser contraria a las normas, las costumbres y la buena fe, o porque, de ser atendida, requiera un tratamiento que paralice el resto de la gestión de la actividad diaria de los sujetos obligados—, ni se trata de una solicitud ajena a los fines de escrutinio de la actividad pública de la Ley de Transparencia, a diferencia de lo que argumenta la entidad reclamada. Independientemente de la motivación del reclamante —que no está obligado a motivar su solicitud—, lo cierto es que el acceso a esa información permite entender cómo se toman las decisiones en un ámbito tan relevante como los sistemas de evaluación del desempeño en las entidades públicas.

En virtud de lo expuesto, no cabe estimar la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG al presente caso y procede estimar la presente reclamación también en este punto, sin perjuicio de lo que seguidamente se dirá.

6. Finalmente, por lo que respecta a la pretendida existencia de un régimen jurídico de acceso a la información contemplado en la Ley de la Jurisdicción Social, resulta evidente que las reglas procesales de solicitud, admisión y práctica de la prueba (artículos 87 y 94) no constituyen una regulación del derecho de acceso a la información pública. Cuestión diferente es que el acceso solicitado se refiera a documentación o contenidos que obren en poder judicial o vayan a estarlo, supuestos en los que podría considerarse aplicable el artículo 14.1.f) LTAIBG que permite limitar el acceso cuando acceder a la información cause un perjuicio a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y a la tutela judicial efectiva.

Desde esta perspectiva, aunque no invocada expresamente por la entidad requerida, debe recordarse que la previsión del artículo 14.1.f) LTAIBG tiene como objeto proteger la igualdad de las partes y garantizar el buen desarrollo del proceso judicial, lo que permite limitar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que se sea parte. Siendo esta su finalidad, entender incluidos con carácter general en el límite del artículo 14.1.f) LTAIBG todo tipo de documentos administrativos relacionados directa o indirectamente con un proceso judicial, comportaría una interpretación extensiva del

mismo y, por tanto, contraria al criterio general de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso y a la aplicación ponderada y proporcionada que exige el artículo 14.2 LTAIBG.

La relevancia de atender a la concreta naturaleza de la información solicitada ha sido también señalada por Tribunal Supremo en su Sentencia (STS) de 31 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2391) en la que, a los efectos que aquí interesan, se concluye que: *«[E]l límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar, la divulgación de esta.»*

Tomando en consideración cuanto se acaba de indicar, es claro que la información a la que se pretende acceder no es de naturaleza estrictamente procesal, sino que ha sido generada por la entidad reclamada en el marco de su actividad administrativa y, por tanto, extraprocesal. Corresponde por tanto realizar la ponderación exigida por el artículo 14.2 LTAIBG para determinar si en este caso prevalece el interés público o privado en el acceso a la misma o la protección de los bienes jurídicos amparados por el límite del artículo 14.1.f) LTAIBG.

Pues bien, en este caso no se aprecia de qué manera puede afectar a los bienes jurídicos tutelados (igualdad de las partes y tutela judicial efectiva) que se proporcione al reclamante el informe negativo sobre su evaluación del desempeño, ni tenga una incidencia relevante en el desarrollo del procedimiento judicial (máxime cuando, según se alega, ha sido aceptado como prueba en el proceso judicial). Prevalece en este caso el derecho de acceso a la información en la medida en que, más allá del legítimo interés individual, se constata un interés público en conocer cómo se toman este tipo de decisiones (que constituyen fundamento del cese de personal) por una sociedad mercantil estatal cuyo capital es mayoritariamente público, tal y como ya se ha apuntado.

Consecuentemente, atendiendo a las particulares circunstancias del caso, una vez ponderado el interés público y privado en juego, procede estimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de CORREOS Y TELÉGRAFOS. S.A., S.M.E./MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

SEGUNDO: INSTAR a CORREOS Y TELÉGRAFOS S.A., S.M.E. ./MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Informe de evaluación negativa* del solicitante, que constituyó el fundamento de su cese en el puesto de Repartos 2 de Correos.

TERCERO: INSTAR a la S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS S.A., S.M.E./MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0363 Fecha: 17/05/2023

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>