



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 11/10/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-077510

N/REF: 1260-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

Información solicitada: Informe favorable de la resolución que convoca proceso selectivo.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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:

«Informe favorable de la Dirección General de la Función Pública respecto de la Resolución de 25 de agosto de 2022, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se convoca proceso selectivo, por el sistema general de acceso libre, de personal laboral fijo discontinuo en la categoría profesional de Auxiliar de Administración e Información (Campaña de Renta), grupo

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

profesional IV del IV Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. (BOE 1/09/2022).

En particular, interesa conocer el motivo por el que se convocan 900 plazas, cuando el RD 407/2022 solo contempla 268 plazas de personal laboral de turno libre para este ejercicio».

2. EL MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó resolución con fecha 5 de abril de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« Por lo que se refiere a la petición del informe favorable de la Dirección general de la Función Pública, respecto a la Resolución de 25 de agosto de 2022, de la Presidencia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, tiene que ser inadmitida al entender que la información solicitada tiene la consideración de informe interno. A este respecto, es de señalar que el artículo 18.1.b de la Ley 19/2013 establece que se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública 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.

Hay que tener en cuenta, respecto de la causa de inadmisión del apartado b), el criterio interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre de 2015, fijado por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que determina, que la condición de información auxiliar o de apoyo es la que permite, de forma motivada y concreta, invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados, sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo.

En segundo lugar, el [REDACTED] manifiesta que le interesa conocer el motivo por el que se convocan 900 plazas, cuando el RD 407/2022 solo contempla 268 plazas de personal laboral de turno libre para este ejercicio. Al respecto, se informa que las 900 plazas incluidas en la citada convocatoria son la suma de las 268 plazas incluidas en el decreto de oferta y las que resultan de la autorización de la tasa específica de la Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, que establece en su párrafo segundo que, “sin perjuicio de la tasa de reposición establecida en la ley de presupuestos generales del Estado vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición

específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública”.»

3. Mediante escrito registrado el 5 de abril de 2023, 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 en la que pone de manifiesto su disconformidad porque no se haya admitido su solicitud.
4. Con fecha 11 de abril de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 25 de abril de 2023 se recibió respuesta en la que el Departamento ratificaba lo manifestado en la resolución recurrida.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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 Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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 específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota

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

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>

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, por un lado, al informe favorable de la Dirección General de la Función Pública respecto de la resolución de 25 de agosto de 2022, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se convoca un proceso selectivo; y, por otro lado, se pide información (aclaración) sobre el número de plazas convocadas.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda la inadmisión a trámite de la solicitud de acceso al informe de la Dirección General de la Función Pública con base en lo dispuesto en el artículo 18.1.b LTAIBG (información auxiliar o de apoyo); pero proporciona la información relativa al número de plazas convocadas.

El objeto de este procedimiento se circunscribe, por tanto, en los términos así expresados por el reclamante, a la inadmisión de la solicitud en la parte relativa al informe favorable.

4. Sentado lo anterior, por lo que concierne a la causa de inadmisión invocada con la LTAIBG es necesario comenzar recordando, una vez más, que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en dicha ley como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer 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*», y que desde su preámbulo se configura de forma amplia, disponiendo que son titulares todas las personas, que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, y que solamente se verá limitado en aquéllos casos en que 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, indicando expresamente que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test del daño –del interés que se salvaguarda con el límite- y del interés público en la divulgación, de forma justificada, proporcionada y limitada por su objeto y finalidad y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

Esta 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 los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG. Así lo ha proclamado el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530), en la que sostiene que *«Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) 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».*

Partiendo de este presupuesto, en relación con la aplicación de la causa de inadmisión del art. 18.1.b) LTAIBG, es necesario tener en cuenta que en el Criterio Interpretativo 006/2015, adoptado por este Consejo se precisa que la razón determinante de su aplicación es *«la condición auxiliar o de apoyo de la información»*, y no la denominación formal que a la misma se atribuya, siendo la relación enunciada en el precepto (*«notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos»*) un mero elenco de ejemplos que no implica que los así rotulados resulten siempre concernidos ello.

Tomando como base esta premisa, se indica que se podrá inadmitir una solicitud de información en virtud de la causa que nos ocupa cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;
- Lo solicitado sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;
- Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;
- La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;

- Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Pero también se advierte que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*.

No siendo la mera denominación del soporte o el formato en el que la información se guarde, sino su verdadera naturaleza la que determina la correcta aplicación de la causa de inadmisión resulta inexcusable que en la motivación exigida por el artículo 18.1 LTAIBG (*“mediante resolución motivada”*) se razone la concurrencia en el caso concreto de alguna de las referidas características o de cualesquiera otras que permitan sustentar el carácter “auxiliar o de apoyo” de la información cuyo acceso se deniega. Así se ha confirmado, por ejemplo, en la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017 (apelación nº 46/2017) al señalar que *«(...) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados. (...)»*.

5. La aplicación de la jurisprudencia y doctrina que se acaban de reseñar conducen, se adelanta, a la estimación de esta reclamación en la medida en que no se ha acreditado la concurrencia de las características cualitativas que permiten considerar el informe solicitado como información auxiliar o de apoyo, sin que a estos efectos resulte suficiente la mera alusión a que se trata de un *informe interno*.

En efecto, siendo preceptivo el informe de la Dirección General de la Función Pública en relación con la convocatoria del proceso selectivo, resulta evidente que tiene relevancia en la conformación de la voluntad pública del órgano que lo solicitó en la medida en que determina —en este caso de forma favorable—, la posibilidad de realización del proceso selectivo. En consecuencia, no puede ser calificado como *información auxiliar o de apoyo* a los efectos del artículo 18.1 b) LTAIBG.

En definitiva, siendo el documento requerido *información pública* con arreglo al artículo 13 LTAIBG y, no resultando de aplicación la cláusula de inadmisión invocada, al

no haberse explicitado por parte del Departamento otras razones para denegar el acceso al mismo, se ha de proceder a estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, de fecha 5 de abril de 2023.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *«Informe favorable de la Dirección General de la Función Pública respecto de la Resolución de 25 de agosto de 2022, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se convoca proceso selectivo, por el sistema general de acceso libre, de personal laboral fijo discontinuo en la categoría profesional de Auxiliar de Administración e Información (Campaña de Renta), grupo profesional IV del IV Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. (BOE 1/09/2022)».*

TERCERO: INSTAR al 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: 2023-0843 Fecha: 11/10/2023

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