



Ref.: Solicitud de acceso a información pública. Expediente 00001-00102043

Con fecha 4 de marzo de 2025, tuvo entrada en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), solicitud que quedó registrada con el número arriba indicado, con el siguiente contenido:

<<Solicito una copia del informe de la Abogacía del Estado en el Ministerio del Interior sobre la incidencia del acuerdo entre el sindicato policial SUP y la empresa Desokupa en las subvenciones que percibe el sindicato policial>>.

Con fecha 19 de marzo de 2025, la solicitud se recibió en este Centro Directivo, fecha a partir de la cual comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, para su resolución.

Una vez analizada esta solicitud, de acuerdo con lo previsto en el Capítulo III del Título I de la LTAIBG, se resuelve lo siguiente:

Primero.- Concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.k) de la LTAIBG, "La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión".

El ciudadano solicita una copia del informe de la Abogacía del Estado en el Ministerio del Interior sobre la incidencia del acuerdo entre el sindicato policial SUP y la empresa Desokupa en las subvenciones que percibe el sindicato policial.

CORREO ELECTRÓNICO

abogacia.general@abogaciadeleestado.gob.es

Complejo Moncloa – INIA Norte
Avda. Puerta de Hierro, s/n – Dcho. 207
28071 MADRID
TEL: 91 390 23 01



Entendemos que procedería denegar dicho acceso por aplicación de lo dispuesto en el artículo **14.1 de la LTAIBG** que señala que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: **“k).- La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”**.

A los efectos de la aplicación el límite legal del artículo 14.1 k) de la LTAIBG a la solicitud de acceso al informe de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Interior, cabe citar el criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre la debida aplicación de los límites del derecho de acceso a la información pública, señalando al respecto su Resolución 825/2024:

“Procede a continuación analizar y valorar la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG (garantía de la confidencialidad en procesos de toma de decisión) invocado por la Administración para denegar el acceso solicitado.

Con relación al límite de referencia hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones, el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, tal como exige la jurisprudencia, ya consolidada, del Tribunal Supremo — por todas, STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se añade la necesidad de que «los límites previstos se apliquen 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», concluyendo que «solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013»—.

Asimismo, en la STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) se puntualiza que «por tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una



determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate».
(FJ, 4º).

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se han expuesto.”

Por tanto, el CTBG requiere que la aplicación de los límites legales del derecho de acceso a la información pública, vaya precedido de la realización de 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), garantizando que la aplicación de estos límites legales se realice de forma proporcionada y justificada, en aras de no menoscabar de forma injustificada y desproporcionada el derecho de acceso a la información pública.

En el presente caso, procede la aplicación del referido límite legal por cuanto el Ministerio de Interior, en el momento actual, no ha adoptado ninguna decisión sobre el contenido u objeto de informe. Es decir, siendo el informe de la Abogacía del Estado un mero trámite u actuación previa a la toma de decisión del Ministerio de Interior, todavía no ha materializado decisión alguna.

De ahí que no proceda otorgar el acceso al informe de la Abogacía del Estado solicitado, a los efectos de garantizar el correcto desenvolvimiento del proceso de decisión administrativa, como indica el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el fundamento de derecho séptimo de su Resolución 311/2022, en relación con el acceso a un informe respecto una actuación administrativa dirigida a la transposición de una Directiva que no se había iniciado, en el momento de la presentación de la solicitud de acceso a dicho informe, señalando que procedía invocar frente a



esta petición de acceso el límite legal del artículo 14.1 k) de la LTAIBG: *“con el fin de salvaguardar la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, límite que entronca con el principio de eficacia de la actuación pública y persigue garantizar a las autoridades públicas un espacio deliberativo libre de perturbaciones que puedan afectar a la decisión final orientada a satisfacer el interés general. Habida cuenta de que, en este caso, el proceso de adopción de decisiones, según se manifiesta expresamente, no sólo no está en curso, sino que ni siquiera se ha iniciado, este Consejo entiende que resulta de aplicación el límite del artículo 14.1.k) con el fin de proteger el correcto desenvolvimiento del proceso de decisión administrativa.”*

Partiendo de lo anterior y efectuado el test del daño, entendemos que debe prevalecer la aplicación del límite legal del artículo 14.1 k) de la LTAIBG, frente al derecho de acceso a la información solicitada, puesto que en el acceso al informe de la Abogacía del Estado solicitado concurre un interés inferior, dado que dicho informe es un mero trámite o actuación dentro del proceso de toma de decisión administrativa que no condiciona, puesto que no es un informe vinculante, ni constituye la decisión sobre el fondo del asunto, frente al interés público superior que concurre en garantizar el espacio de libertad de decisión de los poderes públicos y el correcto desenvolvimiento de la toma de decisiones, lo que se garantiza con la denegación del acceso al informe de referencia mediante la aplicación del citado límite legal del artículo 14.1.k) de la LTAIBG.

Segundo.- Existencia de precedente: Resolución 244/2025 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre el derecho acceso al informe solicitado.

En efecto, debe indicarse que el acceso a este informe ya fue analizado por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 244/2025 poniendo de manifiesto que: *<<este Consejo ha señalado en varias ocasiones el límite de la letra k) del artículo 14.1 LTAIBG debe interpretarse conforme al Convenio 205 del Consejo de Europa (Convenio de Tromsø), en el cual se prevé la protección de «las deliberaciones entre autoridades públicas o en su seno relativas al examen de un asunto» [art. 3.1.k)]. En la Memoria Explicativa del Convenio se indica que, aunque el objetivo general del Convenio es fomentar la participación pública en la toma de*



decisiones, el propósito de esta limitación es el de preservar la calidad de la toma de decisiones, al permitir una cierto "espacio libre para la reflexión".

De conformidad con ello, se ha reconocido que es preciso tener en cuenta la necesidad de garantizar a las autoridades públicas un espacio deliberativo libre de perturbaciones que puedan afectar a la decisión final orientada a satisfacer el interés general, exigencia estrechamente relacionada con el principio constitucional de eficacia de la actuación pública (art. 103.1 CE) y que encuentra reflejo en el límite del artículo 14.1.k) LTAIBG. Al mismo tiempo se ha subrayado que, este límite, al igual que los demás legalmente establecidos, tiene que interpretarse y aplicarse en sentido estricto, por lo que su vigencia ha de quedar circunscrita al tiempo estrictamente necesario para alcanzar la finalidad perseguida, de tal modo que la limitación del derecho de acceso a la información basada en este límite habrá de tener un carácter temporalmente limitado, coincidente con la necesidad de protección de los bienes jurídicos afectados>>.

Y, finalmente, el CTBG considera que **no procede el acceso al informe solicitado** por cuanto:

<< la Abogacía del Estado, justifica la concurrencia del límite invocado en el hecho de que el Ministerio del Interior no ha adoptado aún ninguna decisión acerca de la cuestión objeto del informe.

*Pues bien, ..., este Consejo considera que, en este caso, el órgano reclamado ha justificado de forma adecuada y suficiente la concurrencia del límite de la letra k) del artículo 14.1 LTAIBG con arreglo a la doctrina anteriormente expuesta. **En tanto no se haya adoptado una decisión administrativa sobre el asunto que es objeto del informe, prevalece la protección del normal desenvolvimiento del proceso decisorio libre de interferencias externas.***

A todo ello, debe añadirse otra circunstancia que debe ponderarse a favor de la aplicación del límite legal de referencia y denegación del acceso solicitado: la salvaguarda del deber del sigilo y secreto administrativo, a los que están sometidos los abogados del Estado en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento jurídico.



En este sentido, el artículo 42 del Real Decreto 1057/2024, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General del Estado, regula los principios de actuación y obligaciones de los Abogados del Estado y del resto del personal de la Abogacía General del Estado en el desarrollo de las funciones, indicando en su letra m):

“En el desarrollo de las competencias y funciones que corresponden a la Abogacía General del Estado, los Abogados del Estado y el resto del personal integrado en la misma, deberán:

m) Observar un riguroso secreto, sigilo y reserva respecto de los asuntos e información que conozcan en el desarrollo de sus funciones.”

Expuesto lo anterior, cabe indicar que el respeto a estos deberes de secreto y sigilo administrativo conlleva que las funciones de asesoramiento jurídico y los informes evacuados en ejercicio de dichas funciones por los abogados del Estado no puedan ser de general y público acceso, conllevando que dicho acceso esté justificado cuando resulte patente un interés público superior en la divulgación de los informes emitidos, algo que no queda acreditado en este caso.

En consecuencia, debe prevalecer el interés que concurre en la salvaguarda del citado deber de secreto y sigilo administrativo que atañe a los abogados del Estado en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento, sin que, de acuerdo con lo expuesto, concurra causa justificativa alguna que legitime el menoscabo de estos deberes de sigilo y secreto administrativo mediante el acceso al informe solicitado.

En consecuencia, con fundamento en lo establecido en el artículo 14.1.k) de la LTAIBG, este Centro Directivo resuelve no facilitar el acceso a la información solicitada.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid o ante el Tribunal Superior de Justicia en que tenga su domicilio el solicitante, a su elección, en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen



ABOGACÍA
GENERAL DEL
ESTADO

Gobierno, en el plazo de un mes. En ambos casos, el plazo se contará a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación de la presente Resolución (Cf. artículos 20.5, 23 y 24 de la Ley 19/2013, de 13 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con los artículos 30, 112.2 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL ABOGADO GENERAL DEL ESTADO

David Segundo Vilas Álvarez

