



Resolución 134/2025, de 16 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-95/2024 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de La Bañeza (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 24 de enero de 2024, tuvo entrada en el registro del Gobierno de España una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al Ayuntamiento de La Bañeza (León), en relación con el emplazamiento recibido por aquel y realizado por la citada Entidad Local en cumplimiento del requerimiento realizado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de León, por su condición de interesado en el procedimiento abreviado 209/2023 en relación con el expediente 1950/2023 (personal). En el “solicita” de esta petición se exponía lo siguiente:

“Acceso al documento recurso o demanda que contenga los hechos y argumentos jurídicos. Bien dándome acceso público en gestiona al documento o enviándome por correo electrónico la copia. Si contiene datos personales basta con la copia de hechos y fundamentos de Derecho”.

Adjunta el emplazamiento realizado por el Ayuntamiento de La Bañeza al reclamante donde se concreta lo siguiente:

“Por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de León se ha notificado la interposición de recurso a instancia de D./D.ª XXX contra ese Ayuntamiento de La Bañeza, sobre Personal.

Habiéndose requerido a este Ayuntamiento por el Juzgado para que se emplace a cuantos aparezcan como interesados en dicho expediente para que puedan personarse como demandados ante dicho Órgano Judicial en el indicado recurso contencioso-administrativo, adjunto se le remiten las resoluciones remitidas por el Juzgado con relación a dicho recurso así como escrito de demanda de Dª. XXX y



documentos acompañados al mismo, para su conocimiento y efectos procedentes, significándole que se encuentra señalada la vista del juicio para el próximo día 1 de febrero de 2024 a las 11:50 horas”.

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 26 de febrero de 2024, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de La Bañeza poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de La Bañeza con fecha 6 de mayo de 2024, a través de la Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHÚ).

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de La Bañeza, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.



El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autor es el solicitante de acceso a la información pública que dio lugar a la impugnación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, en este caso la desestimación presunta de la solicitud de información se produjo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, apartados 1 y 4, de la LTAIBG, al haber transcurrido el plazo de un mes desde que tuvo lugar la entrada de la petición de información en el Ayuntamiento de La Bañeza, sin que conste su resolución expresa por este.



Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.3 de la LTAIBG *“la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”*.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 26 de febrero de 2024, después de que la solicitud de información pública fuera realizada el 24 de enero de 2024. Por lo tanto, fue presentada en tiempo y forma para ser admitida y tramitada.

Quinto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública 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”*.

En el caso que nos concierne, la solicitud de información pública se refiere al recurso-demanda interpuesto por D.^a XXX contra el Ayuntamiento de La Bañeza, sobre Personal ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de León, el cual es causa del emplazamiento realizado al ahora reclamante.

Se trata de información que necesariamente está en poder de Ayuntamiento de La Bañeza como parte demandada de un procedimiento judicial y, por lo tanto, de información pública a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG anteriormente transcrito.

No obstante, aunque el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia a cualquier persona, los posibles límites o causas de inadmisión son los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG.

A la vista de la información solicitada, debemos plantearnos la concurrencia del límite establecido en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG relativo a *“la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”*, en concreto respecto al recurso interpuesto por D.^a XXX ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de León.

A este respecto, tal y como se puso de manifiesto por esta Comisión de Transparencia en la Resolución 426/2024, de 19 de noviembre (expediente CT-359/2024), el CTBG en su Resolución 78/2022 señaló, en relación con la aplicación del límite del artículo 14.1.f), lo siguiente (el subrayado es añadido):



“Centrado en estos términos el objeto de la reclamación debe valorarse, en primer lugar, si resulta de aplicación el límite expresamente invocado en la resolución impugnada contemplado en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG relativo a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y, a continuación, examinar el alcance del deber de reserva del artículo 301 LECrim.

La valoración de este Consejo debe partir necesariamente de la premisa de la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información que 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; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017. Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en la STS de 11 de junio de 2020 -en la que se remarca que «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»- y, también, en la reciente STS de 2 de junio de 2022.

Desde esta perspectiva, la motivación de la concurrencia del artículo 14.1.f) LTAIBG no puede obviar el consolidado criterio de este Consejo de Transparencia según el cual vincular la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva a la mera existencia de un procedimiento judicial, sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar tal perjuicio, no resulta suficiente para motivar la denegación del acceso con arreglo a las previsiones de la LTAIBG.

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, considerándolo de aplicación básicamente sólo a los 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 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».

De lo anterior se desprende, pues, la necesidad de atender a la concreta naturaleza de la información o documentación reclamada. En esta línea se ha pronunciado la reciente Sentencia del Tribunal Supremo n.º 645/2022, de 31 de mayo (RCA 7844/2020), que sienta jurisprudencia sobre la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG en relación con la cuestión de si una Entidad u Organismo de carácter público [en el caso enjuiciado, la Autoridad Portuaria de A Coruña] ha de facilitar los escritos y documentos presentados ante el Tribunal de Cuentas, tanto en el ámbito del ejercicio de sus funciones de fiscalización económico-financiera del sector público, como en el ámbito del ejercicio de sus funciones de enjuiciamiento de la responsabilidad contable.

La premisa de partida de la jurisprudencia que establece la citada sentencia es la procedencia de deslindar (i) aquella documentación de carácter administrativo que obre en poder del organismo competente (elaborada por el propio organismo), a cuya entrega tiene derecho el solicitante, y (ii) aquella otra documentación de naturaleza estrictamente procesal (vinculada al procedimiento de enjuiciamiento de responsabilidad contable y que ha sido remitida por el propio Tribunal de Cuentas) cuyo acceso o divulgación pública, en los supuestos de actuaciones propiamente jurisdiccionales en procedimientos pendientes de resolución, pudiera perturbar el equilibrio e integridad del procedimiento judicial, la igualdad de las partes u obstaculizar el ejercicio imparcial de las funciones de enjuiciamiento -y que, por tanto, ha de someterse las reglas procesales que le resulten de aplicación (en el caso enjuiciado las establecidas en la Ley Orgánica 27/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas)-.

A esta conclusión llega tras recordar la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sentada en la STJUE de 21 de septiembre de 2010 (asuntos acumulados C-514/07P, C-528/07P y C532/07P) en relación con el acceso a la información respecto de escritos procesales presentados en procedimientos jurisdiccionales pendientes que no han alcanzado la fase de la vista. En la mencionada sentencia, el TJUE concluye que «la Comisión puede basarse en la presunción de que la divulgación de escritos procesales presentados en procedimientos jurisdiccionales pendientes perjudica a estos procedimientos en el sentido del artículo 4, apartado 2, segundo guion, de dicho Reglamento y que, en consecuencia, puede, durante el curso de tales procedimientos, denegar las solicitudes de acceso que tengan por objeto tales documentos, sin estar obligada a realizar un examen concreto». Señala el TJUE que la normativa



procesal de los órganos jurisdiccionales de la Unión no prevé que los terceros tengan derecho a acceder a los escritos procesales depositados en la secretaría por las partes. En esa normativa procesal fundamenta el TJUE la presunción de que la divulgación de los escritos procesales perjudica a los procedimientos jurisdiccionales, lo que «no excluye el derecho del interesado a demostrar que un documento determinado cuya divulgación se solicita no está amparado por la citada presunción (sentencia Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, antes citada, apartado 62). »

Finalmente, el Tribunal Supremo fija en esta sentencia como jurisprudencia que «El 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, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, 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»". (los subrayados son nuestros)

Teniendo en cuenta cuanto se acaba de transcribir, en el caso que nos ocupa, se pretende el acceso a un recurso-demanda judicial, esto es, a un documento elaborado expresamente para un procedimiento judicial, cuya naturaleza y fase de tramitación se desconoce en esta Comisión de Transparencia.

Ese carácter de documento procesal, y la presunción a la que se ha hecho referencia de que la divulgación de este tipo de documentos perjudica a los procedimientos jurisdiccionales que se encuentran en curso, nos lleva, en principio, a considerar que está justificada la denegación de acceso del reclamante al recurso-demanda formulada por el Ayuntamiento de La Bañeza. A tal efecto, el escrito de demanda sirve para delimitar el objeto del litigio, y es a través de este como se presentan al órgano judicial las cuestiones sobre las que este está llamado a pronunciar su decisión jurisdiccional, por lo que su divulgación podría perturbar el equilibrio e integridad del procedimiento judicial, la igualdad de las partes u obstaculizar el ejercicio imparcial de las funciones de enjuiciamiento.



Con todo, resulta extraño el objeto de la reclamación dado que en el escrito de emplazamiento remitido por el Ayuntamiento de La Bañeza se indica, tal y como se comprueba en el antecedente primero de esta Resolución, que se adjunta el escrito de demanda de D.ª XXX. No obstante, dada la indebida ausencia de informe de este Ayuntamiento a esta Comisión de Transparencia, desconocemos si la causa de esta reclamación obedece al hecho de que al final no se remitiera dicho documento.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de La Bañeza (León), sin perjuicio de la exigencia de la información solicitada, en su caso en el marco del proceso judicial a que se ha hecho referencia.

Segundo.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de La Bañeza.

Tercero.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López