



Resolución 227/2025, de 8 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-387/2024 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX ante el Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León (ICE)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 8 de enero de 2024, D.^a XXX, como representante XXX -trabajador del Instituto para la Competitividad Empresarial (en adelante, ICE)-, presentó una solicitud de información pública dirigida a este ente público de derecho privado. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Asunto: XXX. Solicitud copia expediente permiso traslado domicilio (otra localidad). Febrero 2022.

XXX, en representación del trabajador XXX, solicita copia íntegra del expediente de referencia”.

Con fecha 20 de marzo de 2024, se contestó por email y por parte del Área de personal del ICE a D.^a XXX, poniendo de manifiesto lo siguiente:

“Nos remitimos a la documentación presentada por ambas partes en el marco del procedimiento judicial P.O. 139/223, sustanciado ante el Juzgado de los Social n^o 1 de Valladolid, a la que esa parte ha tenido acceso en calidad de demandante”.

Con fecha 6 de abril de 2024, D.^a XXX en representación de XXX, reitera la solicitud de información pública al ICE en los siguientes términos:

“Asunto: XXX. Solicitud copia expediente permiso traslado domicilio (otra localidad). Febrero 2022 (2).



XXX, en representación del trabajador XXX, y a los efectos de impugnar la resolución desestimatoria del permiso de referencia, solicita copia íntegra del expediente”.

Segundo.- Con fecha 7 de agosto de 2024, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León, a través del Procurador del Común, una reclamación presentada por D.ª XXX, en representación de D. XXX, frente a la denegación de la información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, esta Comisión de Transparencia de Castilla y León se dirigió al ICE poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la falta de acceso a la información que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición por el ICE con fecha 13 de noviembre de 2024, a través de la correspondiente certificación del servicio de 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 ICE, 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 adelante, LPAC).

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 quien presentó la solicitud de información pública que dio lugar a la impugnación, en ambos casos a través de la misma representante.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, de conformidad con el cual:

“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”.



Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 7 de agosto de 2024, después de que la solicitud de información pública fuera realizada primero a través de un escrito presentado el 8 de enero de 2024 y reiterada después mediante un segundo escrito de 8 de abril de 2024.

El primero de los escritos fue contestado por el ICE mediante la remisión de un email de fecha 20 de marzo de 2024 y dio lugar a la reiteración de la petición con fecha 8 de abril de 2024, presentada, por tanto, dentro del plazo de un mes desde la recepción de aquella respuesta. En cualquier caso, el contenido del correo electrónico señalado carece de los requisitos previstos en la LPAC y en la LTAIBG para poder ser considerado como una resolución que ponga fin al procedimiento de acceso a la información pública.

Por lo anterior, puede considerarse que nunca ha habido una resolución expresa de la petición de información de la reclamante, por lo que estaríamos en el ámbito de las desestimaciones presuntas. En ese caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos administrativos.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que la presentación de la reclamación que ahora se resuelve no se encontraba sujeta a plazo.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, ya hemos señalado que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto 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 supuesto que nos ocupa, la información solicitada se concreta en la copia de todo el expediente del ICE relativo a la tramitación del permiso por traslado a otra localidad de su trabajador D. XXX, en febrero de 2022.

La información derivada de la tramitación y resolución de los expedientes en materia de personal del ICE compete al mismo ente público de derecho privado, por lo que la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG, ya que es información que obra en poder de aquel ente público de derecho privado por haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones y formar parte de un procedimiento administrativo en el que el reclamante, representado ante esta Comisión por D.^a XXX, tiene la condición de interesado.

Considerando esta condición de interesado, se debe tener en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional primera de la LTAIBG, donde se señala lo siguiente:

“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”.

Procede poner de manifiesto que, superando un criterio de interpretación literal y restrictivo de la citada disposición adicional primera de la LTAIBG, esta Comisión de Transparencia viene manteniendo, entre otras en sus Resoluciones 358/2024, de 11 de octubre (expte. CT-316/2023), 70/2017, de 14 de julio (expte. de reclamación CT-0046/2017), 11/2019, de 28 de enero (expte. de reclamación CT0127/2018), 8/2021, de 9 de febrero (expte. de reclamación CT-0163/2018), 70/2021, de 7 de mayo (expte. de reclamación CT-326/2020) y 224/2021, de 19 de noviembre (expte. de reclamación CT-206/2020), que si se admite, como parece lógico, que el reenvío de la legislación de procedimiento no afecta a las peticiones de acceso a la información pública por parte de terceros, no resulta razonable que el interesado reciba un trato de peor condición que el tercero respecto al acceso a la información que forma parte de un procedimiento en curso. Este criterio fue ratificado en sede judicial, primero por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de León, en su Sentencia 335/2018, de 5 de diciembre (adoptada en el recurso interpuesto frente a la Resolución 70/2017, de 14 de julio, antes citada), y después por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su Sentencia 1253/2019, de 24 de octubre, dictada en el recurso presentado frente a la Sentencia anteriormente citada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de León.



De acuerdo con lo anterior, se considera que los órganos de garantía de la transparencia, y entre ellos esta Comisión, son competentes para tramitar y resolver las reclamaciones presentadas por quienes reúnen la condición de interesado en un procedimiento y ven denegadas, expresa o presuntamente, sus peticiones de acceso a la información relativa al mismo.

En cualquier caso, aquí el solicitante de la información reúne la condición de interesado en el procedimiento en materia de personal sobre el que pide información y en tal condición resulta titular de los derechos reconocidos a los interesados en el art. 53.1 de la LPAC, entre los que se encuentra el derecho “*a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos*”. A este precepto debe entenderse realizada la remisión contenida en el primer apartado de la disposición adicional primera de la LTAIBG, antes citada.

Ahora bien, a pesar de esta remisión los principios generales contemplados en las leyes de transparencia están llamados a proyectarse sobre el conjunto del Ordenamiento jurídico y, por tanto, también sobre el acceso a la información por los interesados en los procedimientos. Así se ha señalado, por ejemplo, en el Informe 2/2020, de 15 de junio, del Consejo de Transparencia de Aragón, emitido a solicitud del Instituto Aragonés de Administración Pública. No considerar esta aplicación de los principios propios de transparencia en estos casos podría conducir a que, respecto a la información obrante en un mismo procedimiento se pudiera otorgar un acceso más amplio a una persona no interesada en este procedimiento que a quién sí reúne tal condición. Los principios y criterios generales recogidos en las leyes específicas de transparencia operan como una base insoslayable del derecho de los interesados a acceder a la información correspondiente a los procedimientos en los que tienen tal condición, pero resulta evidente el interés específico que aquellos tienen en el conocimiento de aquella información que les permita constatar la legalidad de todo el procedimiento.

El reconocimiento general a los interesados de un derecho a acceder a la información integrante del procedimiento en el que posean tal condición no impide que este derecho no pueda verse afectado, en alguna medida, por el límite relativo a la protección de datos personales. No obstante, en estos supuestos y en términos generales, la cesión de datos tendría su fundamento en el cumplimiento de una obligación legal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En consecuencia, en el supuesto planteado en la presente reclamación, se ha de reconocer el derecho del reclamante a acceder, en su condición de interesado en el procedimiento de personal en cuestión, a la documentación que integra este.



Sexto.- Partiendo de la condición de interesado del reclamante en el expediente relativo al permiso por traslado de domicilio a otra localidad en febrero de 2022, lo cierto es que el ICE no ha negado, con carácter absoluto, su derecho de acceso a las documentación obrante en este expediente, si bien justifica no remitir la información en un correo electrónico señalando que *“nos remitimos a la documentación presentada por ambas partes en el marco del procedimiento judicial P.O. 139/2023, sustanciado ante el Juzgado de los Social nº 1 de Valladolid, a la que esa parte ha tenido acceso en calidad de demandante”*.

Ciertamente, el procedimiento judicial tuvo lugar y finalizó, tal y como se puede verificar en la Sentencia 000319/2023 del Juzgado de lo Social número 1 de Valladolid, de 18 de octubre de 2023, que adjuntó el reclamante. En esta Resolución judicial se desestimó la demanda interpuesta por D. XXX contra el ICE por existir una minoración en la jornada del mes de febrero de 2022 de 21 horas y 51 minutos y no quedar acreditado que este contara con algún permiso que justificara su ausencia. Por tanto, es cierto que el acceso por este a la información pedida podría haber tenido lugar en el marco del citado procedimiento judicial, a través de su representación procesal.

No obstante, la reclamación ante este Comisionado de Transparencia ha tenido lugar tras el pronunciamiento judicial porque la reclamante considera que *“la demanda fue desestimada, al aportarse en el acto del juicio por parte del empleador un correo electrónico de la misma fecha que el mensaje telemático donde se resolvía en sentido contrario (permiso desestimado) (...). A efectos de regularizar la situación descrita y, ante la posibilidad de impugnar la desestimación del permiso –como sugiere la sentencia- se han dirigido diversos escritos al empleador solicitando la documentación imprescindible para conocer el expediente íntegro del permiso tramitado (...). La documentación requerida no se le ha entregado, ni se ha respondido a sus escritos de 6.04.2024”*.

Así pues, el objeto de la reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública planteada es diferente de la demanda en procedimiento ordinario que, en su día, se interpuso y resolvió en la Sentencia 000319/2023 citada. En este sentido ya se ha pronunciado esta Comisión de Transparencia en diversas Resoluciones, como en la Resolución 111/2025 de 11 de abril (expediente CT-2/2024) o en la Resolución 8/2021 de 9 de febrero (expediente CT-163/2018), donde no se apreció en los supuestos planteados la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.f de la LTAIBG (*“igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”*). En concreto, se señaló en aquellas Resoluciones que *“(…) esta Comisión de Transparencia (entre otras, en su Resolución 224/2020, de 4 de diciembre, expte. de reclamación CT-59/2020) y el CTBG (entre otras, Resolución 289/2018, de 26 de julio y Resolución 572/2018, de 27 de diciembre) ha señalado que la sola existencia de un procedimiento judicial relacionado con la información solicitada no implica por sí sola*



la vulneración del límite señalado y, por tanto, la denegación de la información; por el contrario, se debe justificar de forma específica cuál es el perjuicio para la igualdad de las partes o para la tutela judicial efectiva que impide que se reconozca el acceso a la información de que se trate, circunstancia esta última que no se ha dado en el supuesto aquí planteado”.

Asimismo, el CTBG en su Resolución 78/2022 señaló, en relación con la aplicación del límite y con cita de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, lo siguiente:

“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 (...).

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”. (el subrayado es nuestro)

Así pues, la documentación requerida, esto es, toda la que comprenda el expediente relativo al permiso por traslado de domicilio a otra localidad de D. XXX en febrero de 2022, debe facilitarse a este, salvo que él desista de esta petición (lo cual no se ha producido, al interponer la reclamación que está siendo objeto de esta Resolución), puesto que el propio procedimiento de acceso a la información pública iniciado y la adopción en el marco del mismo de esta Resolución son independientes de la existencia de un procedimiento judicial finalizado.

Por todo ello, el ICE debe facilitar el acceso solicitado por el reclamante, como interesado en el procedimiento, considerando además que la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y que no concurre, como se ha expuesto, ninguno de los límites o causas de inadmisión de las solicitudes de información pública recogidas en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG.

Por todo ello, procede la estimación de la reclamación presentada por D.^a XXX, en representación de D. XXX

Séptimo.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la



expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, las comunicaciones de la representante del reclamante con el ICE se están realizando a través de un correo electrónico, por lo que, para atender dicha solicitud, podría ser utilizada la vía electrónica.

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

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX, en representación de D. XXX, ante el Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Instituto para la Competitividad Empresarial debe facilitar al reclamante, a través de su representante, una copia de todo el expediente relativo a la tramitación de su permiso por traslado a otra localidad en febrero de 2022.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D.^a XXX, como representante del autor de la reclamación, y al Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León.

Cuarta.- 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.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, 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