



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de la resolución: Indicados al margen.

Número de expediente:1477/2024

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: Diputación Provincial de Badajoz.

Sentido de la resolución: Estimatoria con retroacción.

Palabras clave: Función pública, contrato alta dirección, art 14.1.f) y 19.3 LTAIBG

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 5 de julio de 2024 la reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), a la Diputación Provincial de Badajoz, la siguiente información:

«1.- Copia de los informes, estudios, actuaciones o de otra documentación, cualquiera que sea su formato, remitidos por D. (...) justificativos de la ejecución de su contrato con la diputación de Badajoz.

2.- Copia de los documentos en poder de la Diputación de Badajoz, de evaluación del desempeño de D. (...) como trabajador de la Diputación de Badajoz y de los remitidos a los patrocinadores de Ópera Joven justificando las cuantías de sus patrocinios.

3.- Fecha en la que la Diputación de Badajoz tuvo conocimiento de que D. (...), contratado como personal de alta dirección conforme a la resolución del secretario general de la Diputación de 4 de julio de 2024, tenía su residencia en

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



el extranjero y fecha de la comunicación de dicha circunstancia a recursos humanos u órgano competente en la materia».

2. Mediante oficio del Jefe de Servicio de Transparencia, Calidad y Atención al Ciudadano, de 9 de julio de 2024, se informa al interesado del plazo máximo establecido para la resolución de este procedimiento y para su notificación, así como de los efectos que produce el silencio administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21² de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).
3. Ante la falta de respuesta, el 13 de agosto de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24.1³ de la LTAIBG, registrada con el n.º de expediente 1477-2024.
4. Con fecha 20 de agosto de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la Secretaría General de la Diputación Provincial de Badajoz, solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.

El 28 de agosto de 2024 se recibe en este Consejo contestación al requerimiento de alegaciones efectuado, que incluye un oficio del Servicio de Transparencia, Calidad y Atención al Ciudadano en el que se informa que, con fecha 23 de agosto de 2024, se dictó decreto por la Vicepresidenta Segunda, Diputada Delegada del Área de Economía, Hacienda, Compras y Patrimonio y Presidenta en funciones, desestimando la solicitud de acceso a la información pública, y que dicha resolución había sido notificada a la solicitante en fecha de 26 de agosto de 2024 con n.º de anotación de salida 13109.

En dicha resolución aportada a este Consejo, se menciona literalmente que la información solicitada *“ya se encuentra en sede judicial e inmersa en un procedimiento penal que se está sustanciando en el Juzgado de Instrucción número 3 de Badajoz y reclamada por el propio Juzgado, por lo que entregarla a la solicitante sería atentatorio contra el derecho referido del artículo 24 CE. En caso de facilitarse la información solicitada y, teniendo en cuenta que en paralelo se está desarrollando un procedimiento penal, podría resultar lesionada la estrategia legal y procesal de*

² BOE-A-2015-10565 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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



todas las partes personadas, tanto Ministerio Fiscal, acusaciones particulares, en su caso; y por supuesto, los presuntos responsables, cuya presunción de inocencia debe ser asimismo garantizada. La entrega de la documentación solicitada al margen de la instrucción y desarrollo del proceso penal supondría una ruptura del principio de igualdad entre las partes” En razón de tal motivación se desestima la solicitud de acceso a la información pública.

5. La reclamante, en el trámite de audiencia concedido al efecto, manifiesta su disconformidad con la denegación del acceso que se fundamentó, según su declaración, en la concurrencia del artículo 14.1.f)⁴ de la LTAIBG, que limita el derecho de acceso cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. Para ello, alega, *«el consolidado criterio del 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»*.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG⁵ y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁶, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información

⁴ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁵ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁶ BOE-A-2024-15944 Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.



2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁷, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo mediante la celebración del correspondiente convenio. En aplicación de dicha previsión, han suscrito convenio con el Consejo las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, e Illes Balears, así como con las ciudades autónoma de Ceuta y Melilla⁸.

3. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁹ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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 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.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a determinada información relacionada con un empleado de la Diputación Provincial de Badajoz, que es desestimada por la aplicación del límite consagrado en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG al estar la información solicitada afectada por el carácter reservado del sumario judicial relacionado.

En el caso de la presente reclamación, se solicita información preexistente en materia de recursos humanos, sin perjuicio que la misma se haya trasladado a la sede judicial con ocasión de un procedimiento penal que se está sustanciando en el juzgado de instrucción número 3 de Badajoz, reclamada según manifiesta la

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

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



administración concernida por el propio Juzgado. Procede, por tanto, analizar la concurrencia del límite legal previsto en el artículo 14. 1.f) de la LTAIBG, referido a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

La valoración de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG 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.

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 de 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 y sin realizar la ponderación exigida por el artículo 14.2 LTAIBG.

Es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a la 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. Además de interpretarse restrictivamente, toda aplicación de un límite al derecho de acceso ha de ser «justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección», debiendo en consecuencia ponderarse caso por caso, atendidas las circunstancias concurrentes, si prevalece la protección de los bienes jurídicos amparados por el límite o concurre un interés público o privado superior que justifique el acceso.

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 que ya se ha mencionado y a la aplicación ponderada y proporcionada que exige el artículo 14.2 LTAIBG.

En relación con la aplicación del límite legal del art 14.1.f) LTAIBG se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 645/2022, de 31 de mayo (RCA 7844/2020), que sienta jurisprudencia, (luego reiterada en STS 5524/2023-ECLI:ES:TS:2023:5524) partiendo de la premisa de partida de que es preciso



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, de (ii) aquella otra documentación de naturaleza estrictamente procesal, 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 este caso la ley de enjuiciamiento criminal.

A diferencia de lo que sucede con la información de naturaleza estrictamente procesal generada en el marco de un procedimiento judicial, el acceso a la información elaborada por un sujeto obligado por la LTAIBG para ser presentada ante un órgano judicial, se rige por lo dispuesto en la LTAIBG, correspondiendo por tanto la competencia para decidir al órgano, organismo o entidad en cuyo poder obren los contenidos o los documentos solicitados, el cual deberá resolver las solicitudes de acceso con arreglo a las reglas que en la propia LTAIBG se establecen.

Esta interpretación del artículo 14.1.f) LTAIBG, defendida por este Consejo al amparo de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha se ha visto reafirmada con la entrada en vigor en España del Convenio 205 del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, realizado en Tromsø el 18 de junio de 2009, en vigor en nuestro país desde el 1 de enero de 2024, 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. Tal presión de derecho internacional deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Por tanto, los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales, no pueden ser denegados al amparo de este límite.

La aplicación de la doctrina expuesta al presente caso conduce a no apreciar la concurrencia del límite invocado por la Administración. Resulta determinante que la



información solicitada es, sin lugar a duda, información de naturaleza administrativa, no procesal. Tampoco se ha acreditado que tal información administrativa, al parecer incorporada al sumario, le vaya a ser desconocida por alguna de las partes personadas en el sumario, lo que excluye desigualdad de las de armas de las partes procesales. Además, no se trata de información específica elaborada para su presentación en un proceso judicial, sino información preexistente sobre la actividad ordinaria en materia de personal atribuida a un órgano de la Administración.

Resulta notorio que la información pretendida - *informes, estudios, actuaciones o de otra documentación, justificativos de la ejecución de su contrato, los documentos de evaluación del desempeño y los remitidos a los patrocinadores de ópera joven justificando las cuantías de sus patrocinios, o la fecha de conocimiento de la residencia en el extranjero de un empleado de alta dirección*, - tiene la naturaleza de información pública que obra en poder de la administración concernida, con independencia de la existencia de un proceso judicial a la que se haya aportado.

Por ello, una vez analizadas las circunstancias concurrentes, este Consejo considera que la información solicitada es información pública a los efectos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG, que obra en poder de la administración y cuya existencia está acreditada pues ha sido aportada a un sumario procesal, sin que la administración provincial haya justificado de forma adecuada y suficiente la concurrencia de los presupuestos esenciales para la aplicación del límite del art 14.1.f) LTAIBG, motivos por los cuales las objeciones expuestas por la administración no pueden prosperar y la reclamación debe estimarse.

No obstante, y a pesar que el empleado y directivo público relacionado con la información pretendida está perfectamente identificado desde la misma solicitud, no es menos cierto que no es descartable que en la información a facilitar pudieran contener otros datos personales de referido tercero ajenos a la finalidad del derecho de acceso cuya protección se debe garantizar, por lo que la documentación habrá suministrarse debidamente anonimizada, disociando los datos de terceros que no sean relevantes para la finalidad del acceso, de modo que la información resultante no se pueda vincular a personas físicas identificadas o identificables.

5. Igualmente, se debe recordar que el artículo 19 de la LTAIBG dispone que “3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar



resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación". Por lo tanto, a juicio de este Consejo, la administración provincial, antes de pronunciarse sobre el fondo del asunto, debería haber remitido la solicitud de acceso a la persona mencionada autora del documento solicitado para que no se produzca indefensión para dicha parte en el seno del procedimiento de acceso.

Tomando en consideración que el artículo 119 de la Ley 39/20156, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que aborda la regulación de la "Resolución" de los recursos administrativos prevé en su apartado 2 que "Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido [...]", de acuerdo con la doctrina establecida en la STS de 8 de marzo de 2021 - ECLI:ES:TS:2021:890-, procede retrotraer las actuaciones al momento en que, en función del artículo 19.3 de la LTAIBG, la Diputación Provincial de Badajoz debía haber remitido la solicitud de acceso a las personas físicas afectadas, para después resolver conforme a derecho acerca del acceso solicitado teniendo en cuenta la doctrina administrativa y jurisprudencial expuesta en el fundamento anterior.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la Diputación Provincial de Badajoz.

SEGUNDO: ORDENAR la retroacción de actuaciones e **INSTAR** a la Diputación Provincial de Badajoz a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, en cumplimiento del artículo 19.3 de la LTAIBG, remita la solicitud de acceso a los terceros afectados por la información solicitada, para alegaciones, y tras la consideración de las mismas dicte resolución conforme a derecho, teniendo en cuenta la doctrina administrativa y jurisprudencial expuesta en el fundamento jurídico cuarto.

TERCERO: INSTAR a la Diputación Provincial de Badajoz a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo copia de las actuaciones llevadas a cabo.



De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹⁰, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹.

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 apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2025-0315 Fecha: 17/07/2025

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>