



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 06/06/2023
HASH: 03dcd8896a6e616b2b4042a2545695983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-072339

N/REF: R-0928-2022 ; 100-007559 [Expte. 1530-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE JUSTICIA

Información solicitada: Expediente y resolución de habilitación a la Abogacía del Estado para representación y defensa de empleado público

Sentido de la resolución: Desestimatoria

R CTBG
Número: 2023-0437 Fecha: 06/06/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 20 de septiembre de 2022 al Ministerio de Justicia, 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:

« 1.- Copia de la resolución de la Abogada General del Estado-Directora del Servicio Jurídico del Estado, por la que se concede la habilitación al abogado del Estado para representar y defender al empleado público (...).

2.- Copia del expediente administrativo realizado y conforme al artículo 46.4 del Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, R.D. 997/2003 de la propuesta razonada

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

solicitada por el Ministerio de Presidencia, o por cualquier otro órgano, por la cual se solicitó la intervención de la Abogacía General del Estado en la defensa del empleado público (...), ante el Juzgado de Instrucción nº 39 de Madrid, DP 62/2022».

2. El Ministerio de Justicia dictó resolución con fecha 20 de octubre de 2022 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

«De acuerdo con la letra f) del apartado 1 del artículo 14 de la citada Ley 19/2013, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; el apartado 2 del artículo 14 establece que la aplicación de este límite será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias de ese caso concreto.

Una vez analizada la solicitud, este Centro Directivo considera que la divulgación de los documentos requeridos supondría un perjuicio para la materia señalada en el expositivo precedente.

El procedimiento de Diligencias Previas núm. 62/2022, seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 39 de Madrid, al que se hace alusión en la solicitud, se encuentra en tramitación, por lo que el acceso a esos documentos, en la medida en que contienen información relativa a una causa judicial en curso, que justifica la habilitación de la intervención de la Abogacía del Estado en la asunción de la defensa y representación del funcionario, afectaría de modo sustancial a la igualdad de las partes en el proceso judicial y la tutela judicial efectiva.

En suma, estando el procedimiento judicial en curso, la difusión de cualquier elemento interno de esa índole puede suponer un dato que podría perjudicar al derecho a la tutela judicial efectividad del empleado público o funcionario que la Abogacía del Estado está obligada a defender. La documentación solicitada, por tanto, se inserta en la relación abogado-cliente, que debe gozar de la protección de secreto propia de esa relación. Por otro lado, la proporcionalidad de esta denegación de acceso se funda en esa directa conexión con la pretensión que está siendo objeto del proceso judicial citado, afectando de manera sustancial al principio de tutela judicial efectiva e igualdad de armas.

Cabe citar la Sentencia nº 137/2019, dictada por el Juzgado Central Contencioso-Administrativo, nº 1 en el PO 2/2019 en fecha 7 de noviembre de 2019, que en su Fundamento de Derecho TERCERO, razona « () considerando que el informe solicitado guarda relación y efectúa consideraciones jurídicas que afectan al recurso

contencioso-administrativo que a instancias del Ministerio de Fomento y bajo la representación y defensa de la Abogacía del Estado en Barcelona se sigue ante la lima. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección 3", procedimiento ordinario 15612018, se ha de estimar que concurre la causa de limitación de la letra f) del número 1 del artículo 14 de la Ley 1912013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública, y Buen Gobierno, en cuanto el acceso a la información solicitada afectaría a la estrategia procesal de la Administración e incluso a la igualdad de las partes en el proceso tal y como la configura la STC 12511995, al razonar "la necesidad de que ambas partes concurren al proceso en régimen de igualdad, con igualdad de armas y medios procesales y con posibilidad de contradicción, constituye una garantía que integra el propio art. 24 CE, en cuanto que, interpretado a la luz del art. 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del art. 14 del Pacto de Nueva York, del art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del propio art. 14 CE, reconoce el derecho a un proceso informado por el principio de igualdad entre las partes (SSTC 411982, 11411989, 18011991, entre otras) {] ...alcanza su manifestación más básica en el hecho de que las partes puedan comparecer en el proceso "con igualdad de posibilidades y cargas y empleando la asistencia técnica y los medios de defensa adecuados, sin que una de las partes quede a tal efecto en mejor situación que la otra, salvo que ello obedeciera, excepcionalmente, a una justificación muy estricta". Invoca también la parte recurrente el deber que los arts. 551 de la LOPJ y 1 de la Ley 5211997, imponen al Cuerpo de Abogados del Estado de representar y defender en juicio al Estado e instituciones públicas, y en relación a ello, el deber de secreto que el art. 542.3 de la LOPJ impone a los abogados»

La misma Sentencia citada recoge los argumentos de la Sentencia de la Audiencia Nacional, Secc. 7", de 18 de mayo de 2018, recurso 23/2018 «En el siguiente motivo alega el apelante la improcedencia de admitir la existencia de un quebranto de la igualdad de partes en procedimientos judiciales, límite reconocido el artículo 14.1.F de la Ley de Transparencia 19/2013. Y en los mismos términos alega la inexistencia de afección al secreto profesional reconocido en el art.14.1j de dicha Ley. Ambos motivos también deben ser igualmente desestimados, toda vez que no cabe eludir la existencia de un pleito laboral entre las partes de este recurso -presupuesto que ha dado origen a dicha petición de información-, por lo que, de accederse al acta en cuestión, así como al informe evacuado por la Abogacía del Estado sobre el mismo tema quedaría afectada gravemente la estrategia procesal de la Autoridad portuaria apelada ante dicho pleito planteado ante la jurisdicción laboral. En este sentido ha de decirse que no se discute que la Autoridad Portuaria de Baleares no se halle sujeta a

la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772) de transparencia, conforme al artículo 2.1.e de dicha ley, sino que teniendo en cuenta todos los intereses jurídicos concurrentes, y ponderando tanto el test del daño como el del interés público al que hace referencia la Exposición de motivos de la Ley no resulta procedente reconocer el derecho de la actora al acceso a dicha información ante la prevalencia del interés superior delimitado en el artículo 14 apartados f) y j), no resultando necesario e imprescindible el acceso a dicha información por parte del recurrente como para sacrificar dichos intereses legítimos de la Autoridad Portuaria de Baleares, sin que se haya desvirtuado lo contrario por dicha parte»

En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 14.1. f) y 14 .2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, este Centro Directivo resuelve denegar el acceso a la información solicitada».

3. Mediante escrito registrado el 24 de octubre de 2022, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«(...) SEGUNDO: Que el motivo de denegación es que la concesión de dicha información afectaría de forma sustancial al principio de tutela judicial efectiva e igualdad de armas, conforme al artículo 14 1 f LTAIBG, citando para ello la jurisprudencia que considera aplicable.

Por el contrario, la pregunta efectuada se refería a un proceso de toma de decisión, que conlleva un gasto público, cual es conocer la génesis de un proceso administrativo, independiente de las vicisitudes del proceso puesto que únicamente afecta a la autorización para ejercer una defensa pagada con dinero público y la documentación elaborada para ello, sin que interese la pregunta ninguna circunstancia del propio proceso que no era lo solicitado.

Acudiendo al criterio del propio CTBG y la jurisprudencia reciente, hemos de mencionar, como hace el CTBG en la Resolución 609/2019 que “en cuanto al concreto límite invocado por la Administración en este procedimiento – artículo 14.1 f) – es criterio consolidado en este Consejo de Transparencia que vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la garantía del derecho de

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

acceso a la información prevista en la LTAIBG. En nuestra opinión, en criterio, como decimos consolidado y del que es conocedor la Administración recurrida al haber sido analizado en otros expedientes de reclamación, sólo de información de la que se argumente que pueda perjudicar la posición procesal y de defensa de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado. La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan sólo la existencia de un proceso, y la naturaleza de lo solicitado, desarrollado anteriormente, lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que no estamos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1 f).”

Además, la misma interpretación de carácter restrictivo es también la que está siendo adoptada a nivel autonómico por diversas Autoridades de control, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (por ejemplo, en su resolución 31/2017, de 1 de marzo) o la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña (por ejemplo, en su resolución 181/2017, de 7 de junio.

La Resolución CTBG 78/2022, afirma que “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 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —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 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

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 (...)

En esta línea se ha pronunciado la reciente Sentencia del Tribunal Supremo n.º 645/2022, de 31 de mayo (RCA 7844/2020) (...)

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, C528/07P 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 guión, 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 la 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 «[E]l 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.»

Teniendo en cuenta lo mencionado, la documentación solicitada y a la que se pretende acceder no ha sido elaborada expresamente con destino a un procedimiento judicial por lo que no es documentación procesal, dado que no ha sido ni solicitado por el Juzgado ni aportada al procedimiento, tratándose claramente de documentación administrativa, por lo que procede su entrega al solicitante».

4. Con fecha 25 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Justicia a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas. El 16 de noviembre 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido resumido:

«En la resolución dictada por la Abogada General del Estado el pasado 20 de octubre de 2022 se motiva que la documentación solicitada contiene información relativa a

una causa judicial en curso, causa judicial que, como la propia solicitante conoce, pues lo expone en la solicitud de información inicial presentada, afecta a un empleado público; como ella misma afirma, también conoce que la autorización de representación y defensa se basa en el artículo 46.1 del Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, a saber: la representación y defensa se incardina en un supuesto en que se ha dirigido contra el empleado público una acción como consecuencia del legítimo desempeño de sus funciones o cargos, por el cumplimiento de una orden de autoridad la competente.

No puede sino reafirmarse esta Abogacía General del Estado en que, conocidos los elementos esenciales de la información sobre la que se solicita el acceso, dar traslado de los documentos solicitados conculcaría los principios de igualdad de las partes en los procesos judiciales y de tutela judicial efectiva del empleado público afectado por la información. Se dan, en ese sentido, por reproducidos, todos los párrafos ya expuestos en la Resolución de fecha 20 de septiembre de 2022, en esencia: la resolución de la Abogada General del Estado autorizando la asistencia letrada a un empleado público, en la medida en que puede contener valoraciones que justifican la habilitación de la intervención de la Abogacía del Estado en la asunción de la defensa y representación de funcionarios, empleados públicos o autoridades, concurre el límite del artículo 14.1. f) de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, por afectar de manera sustancial a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. Estando el procedimiento judicial en curso, la difusión de cualquier elemento interno de esa valoración puede suponer un dato que podría perjudicar al derecho a la tutela judicial efectividad del empleado público o funcionario que la Abogacía del Estado está obligada a defender. Circunstancia que, por otra parte, supondría también una ruptura del principio de igualdad de armas.

Así, aunque, como afirma la reclamante, se pregunta por un proceso de toma de decisión que conlleva un gasto público, la documentación que soporta estos procesos de toma de decisión incorpora, o puede incorporar, información relativa al proceso judicial en curso, en concreto, al tratarse de un procedimiento penal, a los presuntos hechos y/o tipo o tipos de delito sobre los que, en su caso, habría que ejercer el ejercicio de representación o de defensa del empleado público, hechos que habrán ocurrido o estarán vinculados al legítimo ejercicio de su cargo. En el caso concreto que nos ocupa, tanto en la documentación relativa a la solicitud, como en la resolución adoptada, aparecen datos relativos a los presuntos hechos y al presunto delito cometido por el funcionario. En ese sentido, la documentación solicitada no es, como afirma la solicitante, la génesis de un proceso administrativo,

sino de la intervención de un Letrado en una causa judicial, y, por tanto, es documentación de carácter procesal.

A juicio de esta Abogacía General del Estado, lo esencial no es, únicamente, si el documento ha sido elaborado expresamente con ocasión de un procedimiento judicial o administrativo, sino si contiene información que afecta a la igualdad de armas en el proceso por la información que contiene, máxime si se inserta en la relación abogado-cliente, que debe gozar de la protección de secreto propia de esa relación. No puede olvidarse que es el derecho a la tutela judicial efectiva de un empleado público la que está en juego, lo cual implica que no es el propio interés de la Administración, sino el de un tercero, el empleado público, el que debe protegerse.

A mayor abundamiento, como se ha dicho, la solicitud de acceso recae sobre una información que está amparada en un régimen propio de publicidad, como serían las limitaciones de secreto que el abogado debe tener en relación con los datos de la persona defendida y el régimen de publicidad propio de un procedimiento penal, que en fase de instrucción es de carácter reservado y limitado a las partes, según dispone el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y cuyo control de acceso en todo caso se atribuye al Letrado de la Administración de Justicia.

Por todo lo expuesto, esta Abogacía del Estado se reafirma en que, en esta solicitud de acceso a información pública, debe aplicarse el límite de acceso del artículo 14.1.f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, en relación con el artículo 14.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, teniendo especialmente en cuenta, motivadamente, en base a todos los argumentos expuestos y reproducidos, que en la aplicación del límite al acceso no concurre un interés superior público o privado que justifique el acceso sino, muy al contrario, concurre el interés de un tercero, un empleado público, para que se protejan sus derechos. En consecuencia, entendemos que no cabe sino denegar el acceso solicitado».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

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

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ 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.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide copia de la resolución de la Abogada General del Estado por la que se concede la habilitación al Abogado del Estado para representar y defender a un empleado público y acceso al correspondiente expediente administrativo.

El Ministerio requerido deniega el acceso a la información solicitada fundamentándose en el límite de acceso del artículo 14.1.f) LTAIBG, por entender que supondría un perjuicio a la igualdad de las partes en el proceso judicial y a la tutela judicial efectiva del empleado público.

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>

4. Centrado en estos términos el objeto de la reclamación, debe valorarse si resulta de aplicación el límite invocado en la resolución impugnada, contemplado en el artículo 14.1.f) LTAIBG, que permite restringir el acceso a la información solicitada si ello causa un perjuicio a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y a la garantía de la tutela judicial efectiva.

Como ya ha señalado este Consejo en anteriores ocasiones —como, por ejemplo, en la R CTBG 2023-0129, de , la valoración del límite previsto en el artículo 14.1.f) 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, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —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 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

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.

5. En línea con lo anterior, como ya señalábamos en la citada resolución, debe señalarse que 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.

Así, debe recordarse que la previsión del artículo 14.1 f) coincide con la del artículo 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 la necesidad de atender a la concreta naturaleza de la información o documentación reclamada. En esta línea se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 31 de mayo de 2022 (ECLI: (ECLI:ES:TS:2022:2391) que establece la procedencia de deslindar entre (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 judicial y remitida por el órgano judicial) 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, C528/07P 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 el sentido de entender que tal divulgación *perjudica a estos procedimientos* y que, en consecuencia, la Comisión *«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 la 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 «[E]l 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».

6. La aplicación de la doctrina expuesta conduce, en este caso, a la desestimación de la reclamación. En efecto, tanto el expediente como la posterior resolución de habilitación de la Abogacía General del Estado/Dirección del Servicio Jurídico del Estado para asumir la defensa de un funcionario público por la presunta comisión de un delito en el ejercicio del cargo o en cumplimiento de orden de autoridad competente, tiene un carácter estrictamente procesal y generada en el marco de un procedimiento judicial pues vehiculiza la representación y defensa de un funcionario público en el seno de un proceso. Asiste, por tanto, la razón a la Abogacía del Estado cuando manifiesta que, contra lo pretendido por el solicitante, *la documentación solicitada no es (...) la génesis de un proceso administrativo, sino de la intervención de un Letrado en una causa judicial, y, por tanto, es documentación de carácter procesal.*

En esa línea, la Abogacía del Estado argumenta de forma expresa y suficiente que en el expediente se incluyen informaciones sobre los presuntos hechos y al presunto delito atribuido al funcionario, así como valoraciones sobre la pertinencia o adecuación de asumir la defensa en función del delito cometido, cuya divulgación alteraría de forma evidente la igualdad de armas entre las partes y su estrategia procesal, afectando directamente al ejercicio del derecho de defensa. No puede desconocerse, por otro

lado, que la documentación solicitada cristaliza la relación entre Abogacía del Estado y su cliente cuya confidencialidad debe preservarse.

7. En definitiva, la información a la que se pretende acceder, plasmada en el expediente y la resolución de habilitación, se elabora con el único fin de aportarse al procedimiento judicial en el que la Abogacía del Estado asume la representación y defensa del funcionario/a de que se trate (y no como consecuencia de un previo expediente o procedimiento administrativo) y, por ello, en conclusión, resulta de aplicación el límite del artículo 14.1.f) LTAIBG invocado y debidamente justificado, por lo que procede desestimar la reclamación.

Así, frente a la protección del bien jurídico recogido en el artículo 14.1.f) LTAIBG (tutela judicial efectiva e igualdad de armas) no se constata la existencia de un interés público superior en acceder a la información solicitada —y en este sentido, la alegación de la reclamante de que se pretende el conocimiento de un «*proceso de toma de decisión, que conlleva un gasto público*» resulta extremadamente genérica y difusa frente a los razonamientos de la resolución del Ministerio de Justicia y de sus alegaciones en ese procedimiento—.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA

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: 2023-0437 Fecha: 06/06/2023

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