



Resolución: RDA081/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM232/2022

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Información procesos judiciales.

Sentido de la resolución: Desestimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 30 de mayo de 2022, D. [REDACTED] solicitó a la Comunidad de Madrid la siguiente información:

“Minutas presentadas por la abogacía de la Comunidad de Madrid, o por abogados de la Comunidad de Madrid, en procesos contencioso-administrativos en materia de personal (demandas interpuestas por funcionarios públicos en relación con dicha condición) en los que se haya condenado al demandante al abono de las costas, tan solo en procedimientos de cuantía indeterminada.

En cada minuta, tras anonimizar los datos, especificar de qué proceso se trata (tipo y número de referencia, por ejemplo, procedimiento abreviado XX/20XX) y que órgano judicial lo ha tramitado (tipo de juzgado/tribunal y lugar en el que se ubica).

Especificar cuáles de las minutas se han presentado en procesos relativos a la impugnación de una solicitud de compatibilidad para el ejercicio de otra actividad por parte del funcionario.

Me interesan las minutas relativas a procedimientos iniciados en los últimos 10 años. En caso de que no sea posible facilitármelas todas, me



interesa en especial el acceso a todas las relativas a procedimientos tramitados en la Comunidad de Madrid, si los hubiera.

En los casos en que se hayan impugnado las tasaciones de costas, los escritos de impugnación y los de oposición a la impugnación, así como las resoluciones mediante las que se resuelven los incidentes de impugnación.

En los casos en que se hayan recurrido por los condenados al abono de las costas las resoluciones a las impugnaciones de las costas, solicito los escritos de recurso formalizados y los de oposición a los recursos, así como las resoluciones judiciales dictadas.

En caso de que se hayan presentado recursos, ordinarios o extraordinarios, contra las resoluciones a las que se refiere el párrafo precedente, solicito el acceso a los escritos de recurso, los de oposición y las resoluciones judiciales dictadas.”

El 24 de junio de 2022, la Abogacía General de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid resuelve que:

“Denegar el acceso a la información solicitada por entender que esta incursa en las causas de inadmisión del artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información Pública y Buen Gobierno, por tratarse de una información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, sin que sea posible obtener la información mediante un tratamiento informatizado de uso corriente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 c) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

Y motiva esta denegación por entender que de conformidad con la jurisprudencia de los Tribunales la información solicitada requiere una acción previa de reelaboración porque las bases de datos de la Abogacía General no permiten obtener esta información mediante un tratamiento informatizado de uso corriente por lo que sería preciso buscar y sistematizar una información



puntual dentro de un gran volumen de asuntos judiciales, es decir, sería necesario examinar cada asunto, ordenar y separar la información en los términos establecidos en el Criterio Interpretativo 7/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que delimita el alcance de la noción de reelaboración y cuya doctrina se recoge en resoluciones posteriores.

Además, el suministro de información impediría la realización del trabajo ordinario de la Abogacía General por el escaso personal con el que cuenta. Tendría que dedicarse a confeccionar esta información durante un plazo de tiempo indeterminado por lo que no podría encargarse de atender el ingente volumen de trabajo diario.”

SEGUNDO. A la vista de lo resuelto por la Abogacía General, D. [REDACTED], el 24 de junio de 2022, presenta un escrito de reclamación ante este Consejo, en el que insiste en su solicitud de acceso a la información y alega:

(I) Que, la Abogacía General alega el funcionamiento de sus bases de datos como motivo de inadmisión, pero no explica cómo funcionan estas bases de datos;

(II) No cabe entender que hay reelaboración, porque los datos no puedan obtenerse mediante un tratamiento informático de uso corriente, esta interpretación de la Ley no se corresponde con ninguna de las admisibles en el artículo 3 del Código Civil;

(III) El apoyo en la doctrina y jurisprudencia que cita la resolución es meramente aparente ya que la citada no permite, en modo alguno, respaldar los argumentos que la propia Abogacía General expresa;

(IV) No es achacable al ciudadano la escasez de personal, lo que induce a pensar que la Abogacía General confunde el volumen y la complejidad de la información solicitada con la necesidad de reelaboración, y los dos primeros, que son los que quizá concurren, no permiten inadmitir la solicitud planteada;



(V) Ha pedido esta misma información en otras Administraciones públicas y se la han concedido;

(VI) En caso de no concederse todo lo solicitado, se le conceda el acceso parcial a las minutas y a los honorarios de los letrados en los procedimientos contencioso-administrativos en materia de personal, tramitados por el procedimiento abreviado y cuantía indeterminada;

(VII) Si bien el solicitante no está obligado a motivar su solicitud, en el presente caso explica sus razones personales que le llevan a solicitar la información, en aras a que puedan ser tenidas en cuenta cuando se dicte la resolución.

TERCERO. El 30 de agosto de 2022, este Consejo, de conformidad con el artículo 48 de Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, admite a trámite la reclamación e inicia las actuaciones ante la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, a la que solicita que le remita las correspondientes alegaciones y toda la información relacionada con el expediente.

CUARTO. El 15 de julio de 2022, la Abogacía General de la Comunidad de Madrid presentó escrito de alegaciones ante este Consejo, en el que persiste en su resolución de inadmisión, con base en el artículo 18.1 c) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, "LTAIBG"), y tras exponer la doctrina de los tribunales y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, alega lo que sigue:

(I) Que, la documentación de los expedientes judiciales sobre asuntos de personal se encuentra, por una parte, en papel en la sede de la Abogacía General y en la del Servicio Jurídico del SERMAS y por otra, desde el año 2016, en bases de datos informáticas que utiliza la Abogacía;

(II) Que, la consulta de cada expediente telemático requiere de una gran cantidad de tiempo, pues, para encontrar un documento han de abrirse



diversas pantallas sucesivas una vez encontrado, habría que archivarlo y revisar uno a uno para detectar e identificar los datos de carácter personal susceptibles de anonimización;

(III) Que, se está hablando de un volumen de 49.433 expedientes que deben consultarse individualmente, porque las bases de datos no recogen, como criterio de búsqueda, los procedimientos abreviados o de cuantía indeterminada, sólo lo hacen por materia. Por lo que, habría que consultar, de cada expediente la demanda, la resolución que fija la cuantía del procedimiento, la sentencia, la minuta del letrado de la Comunidad, la tasación en costas, y posibles impugnaciones y el Decreto de aprobación de la tasación de costas, y posibles recursos contra el mismo;

(IV) Que, una vez buscado uno por uno los escritos solicitados, habría que anonimizar los datos de carácter personal para protegerlos;

(V) Que, los escritos judiciales solicitados por el reclamante no formulados ante la Comunidad de Madrid, no pueden facilitarse por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, sino por la otra parte del procedimiento judicial, así como las resoluciones judiciales recaídas en los mismos. El interesado podrá acceder a los mismos ante la Administración de Justicia a través de los cauces establecidos en los artículos 234 y 454 de la Ley Orgánica del Poder Judicial;

Finalmente, la Abogacía General considera que el acceso parcial solicitado por el reclamante supone casi la misma carga de trabajo de reelaboración, por lo que valora que no procede su admisión dado que concurren las mismas circunstancias impeditivas que en el acceso total.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. En desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, “LTPCM”) atribuyen a este Consejo la resolución de las



reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información dictadas por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. El artículo 6.1 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid añade que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por la Abogacía General de la de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid, uno de los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley por el artículo 2.1 de la LTPCM, corresponderá su resolución al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDA. Recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, que el principio constitucional de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos no sólo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, sino que exige garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas. Ello supone que, la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública, cumpla una función típica de las normas de procedimiento administrativo común [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]. Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del “*procedimiento administrativo común*” (art. 149.1.18 CE). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5). Por esta razón, el artículo 30 de la LTPCM establece que, el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid se desarrollará en los términos previstos, tanto en esta Ley como en el resto del ordenamiento jurídico.



Luego, para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la LTPCM, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del Capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la Disposición Final Octava de la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

En el presente caso, la Abogacía General de la Comunidad de Madrid deniega el acceso a la información solicitada por el reclamante, por entender que la información solicitada se encuentra incurso en las causas de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

Y, añade en sus alegaciones que, a la causa de inadmisión anterior habría de sumarse la falta de competencia del órgano requerido para suministrar la información relativa a los escritos judiciales, no formulados por la Comunidad de Madrid, sino por la parte contraria en el procedimiento judicial, así como las resoluciones judiciales recaídas en éstos, a las que el interesado podrá acceder a través de los cauces establecidos en las leyes procesales, instados ante la Administración de Justicia.

Por tanto, se hace necesario estudiar si las dos causas alegadas por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid se acomodan a las leyes de transparencia. Y, para ello, será necesario aclarar el alcance del derecho de acceso a la información pública desde la óptica de la LTAIBG y la LTPCM.

TERCERA. La STC 104/2018, de 4 de octubre, recuerda que, el alcance subjetivo y objetivo del derecho de acceso a la información pública en la ley estatal evidencia un extenso desarrollo del principio constitucional de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos (artículo 105. b) de la CE), al incrementar la transparencia de la actividad de todos los sujetos públicos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, configurando ampliamente el derecho de acceso, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.



Y, la STC 164/2021, de 4 de octubre, dirá que el art. 105 b) de la CE, encuadrado en el Título IV, “*Del Gobierno y de la Administración*”, incorpora un principio objetivo rector de la actuación de las administraciones públicas (artículo 103.1 de la CE), derivado de exigencias de democracia y transparencia, así como un derecho subjetivo de las personas, ejercitable frente a las administraciones, con sujetos, objeto y límites definidos en el propio precepto constitucional, que fue desarrollado inicialmente en los artículos 35 h) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y, actualmente, en la LTAIBG. Esta ley complementa las especificaciones normativas sectoriales anteriores constituyendo, en palabras de la STS (Sala Tercera, Sección Tercera) n.º 66/2021, de 25 de enero, Fundamento de Derecho 4.5, “*la normativa básica transversal que regula esta materia, al tiempo que complementa al resto de las normas*” cuyas previsiones “*quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información*”, de conformidad con lo establecido en su disposición adicional primera.”

El Tribunal Supremo también recuerda que, el artículo 12 de la LTAIBG al establecer que: “*Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley*”, considera que la Ley, está reconociendo que la titularidad del derecho de acceso corresponde a todas las personas, en términos muy similares a los utilizados en el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009 y, en términos también similares a los expresados en el artículo 105 b) de la CE, que reconoce a los ciudadanos el acceso a los archivos y registros administrativos (STS 871/2022, de 10 de marzo de 2022, recurso de casación C-A núm. 148/2021. Ver también SSTS de 19 de noviembre 2020 RC-A núm.



4614/2019; 3870/2020 de 12 de noviembre de 2020, RC-A núm.: 5239/2019 y 574/201, de 25 de enero de 2021, Recurso de casación C-A núm.6387/2019).

La regulación del derecho a la información pública se disciplina en la LTAIBG, como hemos dicho, en favor de todas las personas, no de los interesados (STS 2272/2022, de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm.4116/2020).

Este precepto debe de ser completado con el artículo 17.3 de la LTAIBG que, de la misma forma que el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009, acoge el principio por el cual no es necesario que el solicitante justifique los motivos de su petición de acceso a la información pública. Así, el artículo 4.1 del Convenio del Consejo de Europa dispone que "Un solicitante no podrá ser obligado a dar sus razones para tener acceso a un documento oficial" y, el artículo 17.3 de la LTAIBG establece que: "El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Esto es, no cabe inadmitir una solicitud de acceso por la ausencia de motivación, sin perjuicio de que el exponer los motivos por los que se solicita una información éstos podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud. (STS 3870/2020, de 12 de noviembre de 2020, recurso de casación C-A núm.5239/2019). Como tampoco lo será el que la motivación sea por razones privadas, pues en el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven (STS 2272/2022, de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm.4116/2020).

En este sentido, tal y como especifica el Tribunal Supremo, como el artículo 12 de la LTAIBG no hace mención alguna a la necesidad de motivación, el artículo 17.3 de la LTAIBG debe interpretarse en el sentido de que exponer los motivos por los que se solicita una información sólo permite tener un argumento más (a favor o en contra) cuando se dicte la resolución,



pero por si sola esta motivación no puede ni ser exigida ni ser la causa de inadmisión de una solicitud de acceso.

En el presente caso, aunque los intereses meramente privados expuestos por el solicitante no pueden ser por si solos causa de inadmisión de la solicitud de información, permiten a la Abogacía General de la Comunidad alegar que no es la competente para suministrar parte de la documentación que ha solicitado.

Y por ello dirá, que el acceso a *“los escritos judiciales no formulados por la Comunidad de Madrid sino por la otra parte del procedimiento judicial, así como las resoluciones judiciales recaídas en las mismas ...esta Abogacía no podría facilitar dicha información en virtud de lo dispuesto en el artículo 234.1 y 2 y en el artículo 454.4 de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial a cuyo tenor:*

Artículo 234 LOPJ: “1. Los Letrados de la Administración de Justicia y funcionarios competentes de la oficina judicial y de la oficina fiscal facilitarán a los interesados cuanta información soliciten sobre el estado de las actuaciones procesales, que podrán examinar y conocer, salvo que sean o hubieren sido declaradas secretas o reservadas conforme a la ley.

2. Las partes y cualquier persona que acredite un interés legítimo y directo tendrán derecho a obtener, en la forma dispuesta en las leyes procesales y, en su caso, en la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, copias simples de los escritos y documentos que consten en los autos, no declarados secretos ni reservados. También tendrán derecho a que se les expidan los testimonios y certificados en los casos y a través del cauce establecido en las leyes procesales.”

Artículo 454.4 LOPJ señala que los letrados de la Administración de Justicia: “Facilitarán a las partes interesadas y a cuantos manifiesten y justifiquen un interés legítimo y directo, la información que soliciten sobre el estado de las actuaciones judiciales no declaradas secretas ni reservadas”.



Sin embargo, este Consejo no alcanza a comprender estos argumentos pues, si toda la documentación solicitada por el reclamante en su solicitud de acceso forma parte de procedimientos contenciosos administrativos de la Comunidad de Madrid deberían todos ellos (y no sólo la parte a que hace referencia la Abogacía General) ser facilitados por la Administración de Justicia, con independencia del órgano que los haya expedido, pues todos forman parte de un expediente judicial. Habrá, por tanto, que resolver primero, si en el presente caso, la documentación solicitada por el reclamante, al formar parte de expedientes judiciales, ha de ser facilitada por la Administración de Justicia, y conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

CUARTO. El ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información se delimita de manera muy amplia en el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 de la LTAIBG: *“Se entiende por información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.”*

En función de lo anterior, el Tribunal Supremo recuerda que: *Esta delimitación objetiva del derecho de acceso se entiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones* (STS de 2 junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Por lo tanto, ambas Leyes y la doctrina del Tribunal Supremo, definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya exista, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto que recibe la solicitud, bien porque el mismo lo ha elaborado, bien porque la ha conservado



o bien porque la obtenido en el ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En el presente caso, el reclamante solicita las minutas de la abogacía y de los abogados de la Comunidad de Madrid en demandas interpuestas por funcionarios públicos, en los que por sentencia judicial se haya condenado en costas al demandante en procedimientos contenciosos administrativos de cuantías indeterminadas. Esto es, el reclamante está pidiendo documentos que obran en poder de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid como consecuencia de su actuación judicial.

Ahora bien, al ser documentación que forma parte de expedientes judiciales, aunque la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid tenga toda la documentación solicitada por el reclamante, ésta ha perdido su naturaleza puramente administrativa y ha pasado a formar parte de un expediente judicial, y por ello, la autoridad competente para otorgar o no el acceso a los mismos es la judicial, por cuanto constituyen parte de la documental obrante en los procedimientos contenciosos administrativos solicitados por el reclamante.

En estos casos, el régimen de acceso a la documentación que obra en un procedimiento judicial, sería el régimen especial de acceso regulado en los artículos 234 y 454 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, conforme al procedimiento que se establece en la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, al que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior.

Al existir un procedimiento específico de acceso a la información en materia judicial, de conformidad con la Disposición Adicional Primera, apartado 2, de la LTAIBG, *se registrarán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.* Lo que según el Criterio interpretativo 008/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno significa que *“esta norma tiene como*



objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todos lo relacionado con dicho acceso... (...).”

El derecho de acceso a la información, cuando existe un régimen especial de acceso, como sucede en este caso, debe ejercerse conforme a lo regulado en su normativa específica que, en este caso, es la regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y que no debería permitir que el reclamante obtuviera de la Abogacía General de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid la información solicitada, sino del Poder Judicial.

En consecuencia, en el presente caso, al existir una norma concreta que establece un régimen específico de acceso a la información que obra en los expedientes judiciales, puede entenderse que las normas de las Leyes de Transparencia no son de aplicación directa, y operan como supletorias.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad Autónoma de Madrid ha decidido,

ÚNICO. Desestimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM232/2022, presentada por D. [REDACTED] en fecha 18 de julio de 2022.



De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.