

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 12 de julio de 2024 tiene entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid, una reclamación formulada por [REDACTED], de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM, en adelante), contra las resoluciones de fecha 25 de junio de 2024, dictadas por la Universidad Complutense de Madrid en sus expedientes número 34/2024 y 35/2024, por las que se denegaba el acceso a la siguiente información pública:

“- Copia del Acuerdo de incorporación celebrado entre la Universidad Complutense de Madrid y Human Age Institute según el cual la fundación se incorpora a la Cátedra Extraordinaria de Transformación Social Competitiva como aliado estratégico.

- Copia de los acuerdos o convenios firmados con Indra, Telefónica y Google por los cuales se incorporaron como financiadores a la Cátedra Extraordinaria de Transformación Social competitiva como aliado estratégico”.

- Copia de las Memorias Anuales de Actividades y de las Memorias Económicas remitidas por el director de la Cátedra al Vicerrectorado competente y fecha de remisión de las mismas desde el inicio de la cátedra hasta la actualidad.

- Copia de la documentación en poder del rector que justifique la supresión del Master de Transformación Social Competitiva: ¿ODS como estrategia? pese a estar anunciada la siguiente convocatoria”.

Junto a la reclamación, aporta copia de las citadas Resoluciones dictadas por la Universidad Complutense.

SEGUNDO. El 7 de agosto de 2024 se envía a la reclamante comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

TERCERO. El 9 de agosto de 2024, se traslada la reclamación y la documentación adjunta a la Universidad Complutense para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remita informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formule las alegaciones que considere oportunas.

CUARTO. El 16 de septiembre de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones de la Universidad Complutense en el que, en síntesis, se ratifica en la desestimación de la solicitud de acceso a la información pública, al considerar que *“se funda en la existencia de una investigación judicial, así como parlamentaria, en curso que recae sobre la misma documentación objeto de la investigación, en aplicación justa y proporcionada del límite contenido en el artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013, tal como exige el artículo 14.2 de mismo texto legal, para evitar el perjuicio que de dicha divulgación pudiera derivarse y asegurar el buen desarrollo de las mismas”.*

QUINTO. Mediante notificación de la Secretaria General del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, de fecha 2 de octubre de 2024, se traslada a la reclamante el escrito de alegaciones de la Universidad Complutense y se confiere el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de quince días para que presente alegaciones.

Con fecha 4 de octubre de 2024, la reclamante presenta escrito en el que manifiesta que las alegaciones presentadas por la Universidad Complutense *“no desvirtúan el razonamiento expresado en nuestro escrito de reclamación, conforme a la jurisprudencia del TS alegada, de tal forma que no son aplicables los límites del artículo 14 de la Ley de Transparencia. Reiteramos que dichas informaciones en nada pueden perjudicar una investigación penal y mucho menos una investigación parlamentaria como alegamos, por lo que entendemos que nuestra reclamación debe ser estimada y ha de facilitarse la información solicitada”*.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) LTPCM, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuidas, entre otras funciones, la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley, que, en el caso de las universidades públicas, se encuentra previsto en su disposición adicional octava.

El artículo 77 LTPCM, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Participación la resolución de las citadas reclamaciones.

SEGUNDO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual *“se interpondrá por escrito 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”*.

TERCERO. La denegación del acceso a la información solicitada se funda, en las dos resoluciones denegatorias de la Universidad Complutense, en la aplicación del límite que establece el artículo 14, apartado primero, letra e), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, de acuerdo con el cual el derecho de acceso a la información pública podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “[l]a prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”. A este precepto se remite el artículo 34 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, *de transparencia y participación de la Comunidad de Madrid*, apartado primero.

En el presente caso la información estaba relacionada, al tiempo de recibirse las dos solicitudes de la reclamante, con hechos investigados en el seno de un procedimiento penal incoado por el Juzgado de Instrucción núm. 41 de Madrid [por supuestos delitos de corrupción en el sector público y tráfico de influencias (diligencias previas núm. 1146/2024)], con reciente ampliación de la investigación a dos nuevos delitos (tráfico de influencias e intrusismo profesional). Este es un hecho reconocido tanto por la interesada como por la Universidad Complutense, al que ha de añadirse –como esta última destaca en sus alegaciones– la existencia simultánea de una Comisión de investigación parlamentaria en el Senado, cuyas actuaciones se han extendido también a los hechos a los que se refiere la información pública solicitada. De hecho, la Universidad Complutense fue requerida por dicha Comisión para remitir al Senado parte de la documentación que ahora se ha denegado a la reclamante.

La limitación legal a la que se ha hecho referencia no opera de forma automática, *ipso iure*, pues es preciso efectuar un previo juicio de proporcionalidad antes de estimar o denegar el acceso a la información pública solicitada, en virtud de lo dispuesto por el apartado segundo del artículo 14 de la Ley 19/2013 y, en su desarrollo, por el artículo 34 de la Ley 10/2019, de la Comunidad de Madrid, en su apartado segundo, y así es reconocido por la interesada y la Administración requerida.

Es precisamente al valorar el juicio de ponderación donde se produce la discrepancia entre la reclamante y la Universidad Complutense. A juicio de la Universidad (FJ sexto de su escrito de alegaciones), la denegación de acceso no afecta directamente a cualquier documentación, sino que se trata precisamente de la información que directamente está siendo objeto de investigación, por lo

que difícilmente puede aducirse que se ha hecho una interpretación extensiva del límite contenido en el artículo 14.1.e) la Ley 19/2013, y en ello se justifica la denegación de la información solicitada.

Por su parte, la interesada, en su reclamación inicial, afirmó que la negativa a poner a su disposición la información solicitada “comportaría una interpretación extensiva” y, por tanto, “contraria al criterio de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso establecida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, de lo que no se derivaría ningún perjuicio y que es relevante para el público”; de ello concluye que “en ningún caso puede suponer perjudicial (sic) a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia”.

CUARTO. Este Consejo comparte la tesis mantenida por la Universidad Complutense. En relación con la afirmación de la reclamante en el sentido de que la Universidad ha hecho una interpretación extensiva del límite del artículo 14, apartado primero, letra e), de la Ley 19/2013, entendemos que mientras el asunto esté bajo el control de la jurisdicción penal, por imperativo del principio de exclusividad jurisdiccional (enunciado en el artículo 117.3 de la Constitución española de 1978), solo la jurisdicción penal está en condiciones de ponderar si la información contenida en los documentos cuya publicidad se solicita afecta o no a la investigación judicial o si puede conducir a la destrucción de pruebas o a la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia, es decir, el propio órgano judicial competente y responsable de la investigación. Ni la reclamante ni este Consejo pueden asumir el rol del juez de instrucción para efectuar dicho juicio de ponderación, quien además tiene mejor y cabal conocimiento, en toda su dimensión, de las circunstancias de la investigación que se está siguiendo.

El anterior razonamiento se ve reforzado por la doctrina que emana de la Sentencia del Tribunal Supremo (sala de lo contencioso-administrativo) n.º 645/2022, de 31 de mayo, en la que se estima un recurso de casación promovido contra una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. El Tribunal Supremo aplica la restricción del derecho a la información pública prevista por el art. 14 de la Ley 19/2013, letra f) --cuando el acceso a dicha información pueda suponer un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva--, en un asunto en el que se había concedido el acceso a cierta documentación que obraba en un procedimiento judicial seguido ante el Tribunal de Cuentas. En lo que aquí interesa, la STS 645/2022 estableció, en el asunto enjuiciado, que carecía de fundamento ordenar la entrega de la documentación --dados los términos del artículo 13 y la disposición adicional primera, de la Ley 19/2013--, “en la medida que compete al Tribunal de Cuentas ponderar si la divulgación de los documentos solicitados, por su contenido específico, podría suponer una merma de las garantías procesales de las partes afectadas”.

Este mismo razonamiento es aplicable en el caso que trae causa de la presente resolución. Aunque aquí las resoluciones denegatorias de la Universidad Complutense se basaron en el supuesto regulado en la letra e) y no en la letra f) de la Ley 19/2013, siendo, como hemos establecido, el juzgado de instrucción el exclusivamente competente para investigar el hecho supuestamente delictivo, a él, y solo a él, compete ponderar si la divulgación de la información solicitada puede o no afectar a la investigación abierta por la jurisdicción penal.

En palabras de la STS 645/2022, FD tercero, las previsiones de la legislación general de transparencia “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”. El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y procedimiento que ha de seguirse, “exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que estamos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”. En idéntico sentido, las Sentencias del Tribunal Supremo (sala de lo contencioso-administrativo) nos. 748/2020 y 1565/2020.

QUINTO. Adicionalmente se recuerda que nuestro proceso penal cuenta con un régimen específico de acceso a la información, de acuerdo con el cual las actuaciones seguidas durante la fase de instrucción son reservadas, por imperativo legal, excluyéndose la publicidad para todo aquel que no es parte del procedimiento. De conformidad con el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882), en la redacción dada por la disposición final 1.8 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del estatuto de la víctima del delito, “[l]as diligencias del sumario serán reservadas y no tendrán carácter público hasta que se abra el juicio oral, con las excepciones determinadas en la presente Ley”. Este criterio es, por su carácter general, aplicable a las diligencias previas del procedimiento penal abreviado, como es el caso, y constituye —como decimos— un régimen especial diferenciado del contenido en la Ley 10/2019 de la Comunidad de Madrid.

La consecuencia de la restricción que impone la norma transcrita es que las diligencias y actuaciones sumariales solo sean accesibles a las partes personadas en el procedimiento (artículo 302 de la Ley de enjuiciamiento Criminal), con el fin de que estas puedan ejercer su derecho de defensa en igualdad de condiciones y con pleno respeto a la debida contradicción procesal; tales diligencias y actuaciones no serán públicas, sin embargo, para terceros ajenos al proceso, que es la condición que corresponde a la solicitante del acceso a la información pública en el presente caso. La regulación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal es, por otra parte, de carácter procesal, por lo que pertenece al ámbito de las competencias exclusivas del Estado (art. 149.1, 6ª de la Constitución), terreno que queda vedado a la competencia legislativa de las comunidades autónomas.

Como ha reconocido el Tribunal Constitucional en lo que es doctrina pacíficamente aceptada desde la STC 13/1985, de 31 de enero, el carácter reservado de las actuaciones sumariales —en los términos del artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal— no significa que unos determinados hechos o sucesos singulares o colectivos queden sustraídos y arrebatados a la libertad de información, la cual queda amparada por el artículo 20. 1 d) de la Constitución, sino que se predica de las diligencias que constituyen el sumario, “esto es, de los actos singulares que, en cuanto acto formal complejo o procedimiento, lo integran” (STC 13/1985, FJ 3, y las muchas que siguen su doctrina). Ello implica, como concluye el Tribunal Constitucional en la resolución citada, que no puede transgredirse la reserva sobre el contenido del sumario a través de su posterior difusión.

En la misma línea y en complemento de la doctrina constitucional, la Sentencia del Tribunal Supremo (sala de lo penal) n.º 309/2024, de 11 de abril, establece así: “La regla que dispone el secreto de las actuaciones sumariales es, ante todo, una excepción a la garantía constitucional [de publicidad de las actuaciones procesales]. Pero debe recordarse que la publicidad de un proceso o el derecho a un proceso público se refiere a la fase del Plenario o de juicio oral, no a la fase de investigación que es esencialmente escrita y de reservado conocimiento para las partes personadas” (FD sexto).

A mayor abundamiento, en un asunto en el que se planteaba una cuestión semejante a la que es objeto del presente expediente, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de septiembre de 2010 (Asuntos acumulados C-514/07P, C-528/07P y C-532/07P), fijó la siguiente doctrina sobre el acceso a la información respecto de escritos procesales presentados en procedimientos jurisdiccionales pendientes que no han alcanzado la fase de la vista:

“[...] por las razones expuestas en los apartados 68 a 104 de la presente sentencia, la Comisión puede basarse en la presunción de que la divulgación de escritos procesales presentados en procedimientos jurisdiccionales pendientes perjudica a estos procedimientos [...] 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.” (p. 146)

“[c]arece de pertinencia la alegación [...] de que otros sistemas jurídicos nacionales han adoptado soluciones distintas que prevén, en particular, que los órganos jurisdiccionales permitan el acceso a los escritos procesales presentados ante ellos. [...] [l]a normativa procesal de los órganos jurisdiccionales de la Unión no prevé que los terceros tengan derecho a acceder a los escritos procesales depositados en la secretaría por las partes.” (p. 101).

“Al contrario, es precisamente la existencia de dicha normativa procesal, a la que se hallan sometidos los escritos procesales en cuestión, y el hecho de que no sólo no prevea ningún derecho de acceso a los autos, [...] lo que contribuye a fundamentar la presunción de que la divulgación de los escritos procesales en cuestión perjudica a los procedimientos jurisdiccionales” (p. 102).

En conclusión, en el presente caso, dado el estado procesal de las actuaciones judiciales, no puede exigirse de la Universidad reclamada que dé acceso a documentos que, por estar sujetos a una investigación criminal, forman parte de las diligencias sumariales, y cuya revelación, precisamente por su carácter reservado, podría ser constitutiva de delito (artículo 417 del Código Penal).

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con la establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2024.11.22 13:11