



SEMINARIO

“TRANSPARENCIA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA ACTIVIDAD DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES”

Cartagena de Indias (Colombia), 16 a 19 de julio de 2024

Ponencia VI: El ejercicio del derecho de acceso a la información pública (publicidad pasiva) en los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales.

Carlos Fernández-Peinado Martínez
Gerente del Tribunal Constitucional de España

1. Introducción

La transparencia de los poderes públicos se configura como una herramienta esencial en todo estado democrático para permitir a los ciudadanos el control de la actividad de sus gobernantes y representantes, desde el punto de vista de la rendición de cuentas o “*accountability*” horizontal, que va mucho más allá de la mera elección de representantes en elecciones libres periódicas (o “*accountability*” vertical).

Las obligaciones de los poderes públicos en materia de transparencia se pueden clasificar en dos dimensiones: la publicidad activa, entendida como la obligación de dar publicidad a iniciativa propia, sin necesidad de petición previa, a un determinado conjunto de datos sobre la actividad de la Administración establecidos por Ley, y el derecho de acceso a la información, por el cual cualquier ciudadano/a puede solicitar la información que estime oportuna sin necesidad de motivar dicha petición, con las limitaciones señaladas por Ley (consistentes, principalmente, en cuestiones relativas a la seguridad del Estado, la investigación penal y la protección de los datos personales).

La presente ponencia se centra en la dimensión del derecho de acceso a la información, lo que se ilustrará con el ejemplo del Tribunal Constitucional de España.

En España, el derecho de acceso viene regulado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, derecho del que, según el preámbulo de la ley, “*son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información – derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra*



manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular”.

A continuación, nos ocuparemos de delimitar el derecho de acceso a la información pública y nos referiremos a la articulación del ejercicio de este derecho en el Tribunal Constitucional, tanto en lo que se refiere a su actividad administrativa, ámbito propio de la Ley de Transparencia, como a la actividad jurisdiccional, que también cuenta con herramientas normativas para que los ciudadanos puedan realizar consultas.

2. El derecho de acceso a la información pública.

El artículo 105 b) de la Constitución Española señala que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

La normativa administrativa ha desarrollado este derecho a través de distintos preceptos, el más reciente el artículo 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aunque finalmente la regulación de este derecho ha quedado subsumido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Una cuestión distinta es el conjunto de derechos que ostentan los concretos interesados en un procedimiento administrativo, los cuales gozan de una posición jurídicamente más fuerte en cuanto a la posibilidad de acceso a los documentos contenidos en los procedimientos de los que son parte, así como de obtener copias de los mismos (artículo 53.1 a) de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre). Igualmente tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados.

Pero centrandó la cuestión en el derecho de acceso a la información de la generalidad de los ciudadanos, al Tribunal Constitucional le resultan de aplicación las previsiones de la Ley de Transparencia relativas al derecho de acceso a la información pública (arts. 12 a 24), circunscrito, en virtud de la delimitación que lleva a cabo el art. 2.1 f) de la citada ley, al ámbito de sus actividades sujetas a derecho administrativo.

Se entiende por información pública 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 la Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

El acceso a la información es gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones conforme a la normativa aplicable.

3. Límites al derecho de acceso. Protección de los datos personales

El derecho de acceso a la información pública está sujeto a ciertos límites que tienen como objetivo proteger otros bienes jurídicos que pueden quedar desprotegidos si se proporciona la información. Es decir, los límites existen para proteger información que no debe ser pública porque, si lo fuera, podría dañar a un particular o al interés público.

Como ocurre en el caso de la publicidad activa, la Ley de Transparencia establece los siguientes límites a la información a la que se puede tener acceso:

- La seguridad nacional.
- La defensa.
- Las relaciones exteriores.
- La seguridad pública.
- La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.
- Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- Los intereses económicos y comerciales.
- La política económica y monetaria.
- El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- La protección del medio ambiente.

Otro límite fundamental es el de la protección de datos personales, que impide facilitar sin consentimiento expreso toda información individualizada o individualizable que contenga datos especialmente protegidos (salud, afiliación política, religión, raciales, vida sexual, datos biométricos, delitos cometidos, etc.).

3

Como excepción, los datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias pueden facilitarse cuando el afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, conforme a los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados, derivado del transcurso de los plazos establecidos en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

En el caso de aplicarse alguno de los límites citados, la ley permite que se pueda acceder parcialmente a la información, sin proporcionar aquellas partes de la información afectadas por el límite o, en el caso de los datos personales, eliminándolos del documento (utilizando, por ejemplo, la herramienta “censura” de Acrobat). En todo caso, se indicará al solicitante que el acceso que se le concede es parcial.

4. Articulación del derecho de acceso en el Portal de la transparencia del Tribunal Constitucional de España. Procedimiento y resolución.

Al Portal de la Transparencia del Tribunal Constitucional puede accederse a través de la siguiente URL:

<https://www.tribunalconstitucional.es/es/transparencia/Paginas/default.aspx>

A su vez, el derecho de acceso se encuentra dentro del apartado “acceso a la información pública”.

La Secretaría General del Tribunal Constitucional es el órgano competente para conocer y tramitar las solicitudes de acceso a la información dirigidas al Tribunal Constitucional. Las solicitudes de acceso a la información se dirigirán a la misma a través de correo postal o telemáticamente mediante el formulario que se encuentra en la pestaña “Transparencia y acceso a la información institucional” de la página web del Tribunal Constitucional (medio más frecuentemente utilizado).

Cualquier persona o entidad puede dirigir al Tribunal solicitudes de derecho a de acceso a la información. Entre las más frecuentes se hallan personas físicas, fundaciones, despachos de abogados, parlamentos, empresas, editoriales, colegios profesionales, universidades, medios de comunicación, etc.

El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que 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.

Independientemente del medio a través del cual se presente la solicitud, la persona o entidad solicitante puede elegir cómo desea recibir la información: correo electrónico o correo postal. Si no se indica la manera, se facilita por la vía electrónica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 19/2013.

Todas las solicitudes de información deben ser resueltas dentro del plazo de un mes desde la recepción de la solicitud, tal y como establece el art. 20.1 de la Ley de Transparencia.

En primer lugar, las solicitudes pueden ser admitidas o inadmitidas. Las causas de inadmisión previstas en la ley son las siguientes:

a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. En este caso, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Una vez admitida la solicitud, las resoluciones pueden conceder total o parcialmente el acceso a la información solicitada, remitiéndose, en su caso, los documentos asociados a la misma; también puede derivarse la solicitud a los órganos jurisdiccionales y a las secretarías de justicia del Tribunal por versar sobre la actividad jurisdiccional de este; si la información solicitada ya consta publicada, se remite a los solicitantes a la fuente correspondiente, ya sea la memoria anual del tribunal Constitucional, a su página web, al Boletín Oficial del Estado, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, etc. por figurar publicada en estas páginas la información interesada o por poder acceder a la misma a través de ellas.

Deben ser motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. En este último supuesto, se indicará expresamente al interesado que el acceso material sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Por parte del Tribunal se publican en la web todas y cada una de las resoluciones dictadas por la Secretaría General en respuesta a las solicitudes formuladas, debidamente anonimizadas.

También se publica en la página web un resumen de la información más frecuentemente solicitada. Así mismo, en las memorias anuales del Tribunal se dedica desde el año 2015 un apartado a la Transparencia y acceso a la información pública, en el que se da cuenta de las solicitudes presentadas, del sentido de las resoluciones de las que han sido objeto, así como de las materias sobre las que han versado.

5. Análisis de las resoluciones dictadas en 2023

Durante el año 2023 se han dirigido al Tribunal Constitucional 61 solicitudes de información pública. Esto representa un descenso respecto de las 93 y 67 solicitudes recibidas en los años 2022 y 2019, respectivamente, y un incremento respecto de las formuladas en los años 2015 a 2018, 2020 y 2021 (42 en 2015, 33 en 2016, 37 en 2017, 54 en 2018, 41 en 2020 y 59 en 2021).

En número de 55 (90,16 por 100) fueron promovidas por personas físicas y seis (9,84 por 100) por personas jurídicas (dos por corporaciones locales, otras dos por entidades mercantiles, una por una asociación y otra por un grupo parlamentario). De las solicitudes recibidos, 58 (95,08 por 100) se formalizaron a través del modelo de acceso a la información pública de la página web del Tribunal Constitucional; dos a través de su registro general (3,28 por 100) y una por correo electrónico (1,64 por 100), interesando como modalidad de acceso a la información solicitada la vía electrónica en 56 casos (91,80 por 100), en dos el correo postal (3,28 por 100) y en tres (4,92 por 100) los solicitantes no indicaron de manera expresa la modalidad de respuesta requerida, por lo que la información interesada se facilitó por la vía electrónica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 19/2013.

En 13 resoluciones de la Secretaría General (21,31 por 100) se concedió el acceso a la información solicitada y en una (1,64 por 100) se concedió solo parcialmente, siendo inadmitida respecto del resto de la información interesada; en 22 (36,07 por 100) se remitió la información solicitada a la Secretaría del Registro General del Tribunal Constitucional por versar sobre la actividad jurisdiccional de éste; en 16 (26,22 por 100) se remitió a los solicitantes a las páginas webs del Tribunal Constitucional y del Boletín Oficial del Estado por figurar publicada en estas páginas la información interesada o poder acceder a la misma a través de ellas, sin que le resultase exigible al Tribunal una acción previa de reelaboración de la información solicitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013; en seis resoluciones (9,84 por 100) no se accedió a la información interesada; una (1,64 por 100) inadmitió la solicitud y en dos (3,28 por 100) se tuvo por desistidos a los solicitantes, por no haber atendido el requerimiento de identificarse debidamente y de concretar la información solicitada (art. 17.2 de la Ley 19/2013).

La solicitud inadmitida lo fue por no obrar en poder del Tribunal la información interesada, siendo remitido el solicitante a los órganos judiciales que pudieran ser competentes para conocer de ella (art. 19.1 de la Ley 19/2013). Otra solicitud fue inadmitida, parcialmente, respecto al extremo de la información que requería una elaboración y sistematización por parte del Tribunal, actividad a la que no venía obligado (art. 18.1.c) de la Ley 19/2013), pudiendo el solicitante obtener dicha información a través de la base de datos de jurisprudencia constitucional que el Tribunal mantiene en su portal de internet.

De las seis solicitudes en las que no se accedió a la información solicitada, cinco versaron sobre informaciones, consultas o asesoramientos en materia jurídica y una sobre el currículum vitae de un magistrado emérito del Tribunal, no disponiendo éste de dicha información, sin que fuera posible conocer, dados los genéricos términos en los que estaba formulada, que órgano pudiera resultar competente para facilitarla (art. 19.1 de la Ley 19/2013).

A lo largo de los últimos años, las solicitudes de acceso a la información pública dirigidas al Tribunal han tenido por objeto una variada tipología de materias, de las que puede destacarse, sin ánimo de exhaustividad, las siguientes:

a) Composición, datos profesionales, administrativos y económicos de los miembros del Tribunal y del personal a su servicio.

- b) Interposición, estado de tramitación y documentación relativa a concretos procesos constitucionales en curso.
- c) Acceso a las resoluciones del Tribunal Constitucional.
- d) Datos estadísticos sobre procesos constitucionales y duración de los mismos.
- e) Información sobre procesos de control de constitucionalidad de las leyes y de protección de los derechos fundamentales.
- f) Doctrina del Tribunal en determinadas materias.
- g) Consulta o asesoramiento en relación con procesos no constitucionales.
- h) Datos sobre acceso a las resoluciones en materia de solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante el Tribunal y jurisprudencia constitucional sobre derecho de acceso a la información pública.
- i) Información sobre la restauración de derechos como consecuencia de la nulidad del estado de alarma declarado para hacer frente a la crisis sanitaria del Covid-19;
- j) Funcionamiento del Tribunal Constitucional y, en particular, herramientas digitales adoptadas para su funcionamiento durante la crisis sanitaria del Covid-19.
- k) Normativa reguladora de la información que se publica en la página web del Tribunal y utilización de lenguas cooficiales en la misma.
- l) Presentación de quejas y reclamaciones ante el Tribunal.
- m) Contratos celebrados por el Tribunal y, en particular, para haber frente a la crisis sanitaria del Covid-19.
- n) Información sobre el Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República.
- ñ) Información y asesoramiento para promover reclamaciones o denuncias en vía judicial y obtener prestaciones asistenciales.
- o) Información sobre las sesiones del Colegio de magistrados previas a la constitución del Tribunal.
- p) Convenios suscritos por el Tribunal.
- q) Información sobre los procesos de selección de puestos de trabajo y convocatorias de becas en el Tribunal.
- r) Información sobre los presupuestos y gastos del Tribunal.
- s) Información sobre el beneficio de justicia gratuita y la designación de abogado y procurador del turno de oficio.
- t) Acceso a ejemplares de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de su Reglamento de organización y funcionamiento.
- u) Información sobre actos institucionales o conmemorativos.
- v) Información sobre la cancelación de datos de carácter personal en las resoluciones publicadas en la página web del Tribunal.
- w) Notas de prensa del Tribunal.

La mayoría de las solicitudes inadmitidas o en las que no se concede el acceso a la información interesada versan sobre la prestación de asesoramiento jurídico por parte del Tribunal. En otras ocasiones, por proteger los datos de carácter personal de las personas afectadas por la información solicitada; por tener por objeto la información solicitada informes internos cuyos destinatarios exclusivos son los órganos y magistrados del Tribunal Constitucional [art. 18.1.b) Ley 19/2013]; por consistir en la petición de artículos o trabajos doctrinales sobre una determinada materia constitucional; o por versar la solicitud sobre una consulta de constitucionalidad de determinadas previsiones normativas.

6. Evaluaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha considerado el contenido de la pestaña dedicada en la página web del Tribunal al derecho de acceso a la información pública “muy adecuado por las facilidades que supone para el ejercicio del derecho y por la información que solicita al ciudadano” (Informe de evaluación de los órganos constitucionales y de relevancia constitucional y entes reguladores correspondiente al ejercicio de 2016).

En su último informe emitido al día de la fecha, correspondiente al año 2020, el Consejo señala que el Tribunal tramita el 100% de las solicitudes que recibe y admite la totalidad de ellas. Por lo que respecta a las resoluciones, emite resolución expresa para la totalidad de las solicitudes admitidas, concediendo el acceso en un 90,24% de los casos. Un 7,32% de las resoluciones deniega la información por exceder del ámbito del derecho de acceso a la información pública aplicable a la Institución. El resto finalizan por desistimiento del peticionario u otras causas.

El Tribunal publica todas las resoluciones tanto estimatorias como denegatorias por lo que da cumplimiento a la obligación de publicar las resoluciones desestimatorias según lo establecido en la ley. Solo se manifestó que el Tribunal no hacía recuento de las solicitudes que eran estimadas con carácter parcial o totalmente, aspecto ya subsanado en ejercicios posteriores mediante su reflejo en las memorias anuales del Tribunal.

En cuanto a la facilidad del acceso al ejercicio del derecho, señala que el Tribunal ofrece un espacio en su Portal de Transparencia para la presentación de las solicitudes de acceso a información pública, en el que informa sobre los medios habilitados y sobre los requisitos necesarios para la presentación de estas solicitudes.

Para ello habilita un formulario en su web, dentro del Portal de Transparencia y no se exige identificación digital del solicitante. Además del formulario para la presentación de las solicitudes, se identifica al órgano competente para resolver. La ausencia de formalidades facilita la accesibilidad al ejercicio del derecho.

En cuanto a la gestión de las peticiones de información, se ajust al procedimiento establecido por la Ley de Transparencia. La resolución emitida está motivada y correctamente estructurada, es clara y comprensible e incluye pie de recurso.

La notificación se efectúa por el medio solicitado y la información se proporciona indicando que se encuentra publicada en el Portal de Transparencia del Tribunal y aportando las indicaciones necesarias para facilitar su localización.

En conclusión, el Consejo indica que la gestión del derecho de acceso a la información pública por parte del TC presenta un conjunto de buenas prácticas que podrían ser aplicadas por otras organizaciones públicas. En este sentido cabe destacar:

- La disponibilidad de un formulario web para la presentación de las solicitudes.
- La posibilidad de efectuar la solicitud sin más requisitos que la identificación y un correo electrónico y la aceptación de la política de privacidad.
- La publicación de las resoluciones.
- La publicación de la información más demandada mediante el ejercicio del derecho de acceso.

7. El derecho de acceso a los archivos judiciales.

Como ha quedado reflejado en el apartado anterior, una de las materias sobre la que con cierta frecuencia se solicita información es la relativa a la interposición, tramitación, terminación, actuaciones y documentos de concretos procesos constitucionales. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que el derecho de acceso a la información pública, que regula la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, está previsto exclusivamente en relación con las actividades del Tribunal sujetas al derecho administrativo [art. 2.1 f) Ley 19/2013], de manera que no se extiende a la información sobre la interposición, tramitación, terminación, actuaciones y documentos relativos a los distintos procesos constitucionales de los que conoce el Tribunal Constitucional en el ejercicio de su función jurisdiccional, la cual debe dirigirse, a través del correspondiente representante procesal, a las Secretarías de Justicia del Tribunal Constitucional.

Como se analizó en el caso de la publicidad activa, el Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009 (ratificado por España el 9 de junio de 2023), establece que sus previsiones solo serán de aplicación a los órganos legislativos y las autoridades judiciales en la medida en que desempeñen funciones administrativas según el derecho nacional. Para que las disposiciones del Convenio Europeo -del que derivan las leyes de transparencia nacionales- sean de aplicación a la actividad jurisdiccional de los órganos judiciales, cada país firmante debe realizar una declaración expresa, la cual solo han realizado Eslovenia, Hungría, Lituania y Ucrania.

Por tanto, al Tribunal Constitucional de España únicamente le son de aplicación las previsiones de la Ley de Transparencia en relación con sus actividades sujetas a derecho administrativo, es decir, en materia de personal, administración, contratación, gestión económica y gestión patrimonial.

Así pues, queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley 19/2013 la actividad jurisdiccional del Tribunal, es decir, su actividad principal como supremo intérprete de la Constitución y garante de los derechos fundamentales, que incluye las resoluciones y sentencias recaídas en los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, recursos de amparo, conflictos de competencias, etc.

Ahora bien, de ningún modo dicha circunstancia deja fuera del alcance de los ciudadanos la posibilidad de acceder a la información jurisdiccional del Tribunal.

En primer lugar, dicha actividad jurisdiccional está sometida a determinadas obligaciones de publicidad establecidas en la normativa específica del Tribunal, como es la publicación de las sentencias en el Boletín Oficial del Estado, además de las medidas adicionales de difusión de la actividad jurisdiccional adoptadas en el Tribunal Constitucional y analizadas en la citada ponencia sobre publicidad activa.

Por otro lado, la normativa de la Administración de Justicia regula el derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos judiciales, en los términos que se detallan a continuación:

En este sentido, el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece lo siguiente:

“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 [hoy Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre], 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”.

Podemos destacar también el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual señala que *“El acceso a las resoluciones judiciales, o a determinados extremos de las mismas, o a otras actuaciones procesales, **por quienes no son parte en el procedimiento y acrediten un interés legítimo y directo**, podrá llevarse a cabo **previa disociación, anonimización u otra medida de protección de los datos de carácter personal** que las mismos contuvieren y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda”*.

A su vez, el artículo 2.1 del Acuerdo de 15 de septiembre de 2005, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales (BOE de 27 de septiembre de 2005), señala lo siguiente: *“Los interesados tendrán acceso a los libros, archivos y registros judiciales que no tengan carácter reservado, mediante las formas de exhibición, testimonio o certificación que establezca la Ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial”*.

El artículo 4.1 del citado Acuerdo indica que *“Corresponde a los Secretarios de la Oficina judicial facilitar a los interesados el acceso a los documentos judiciales a que se refieren los dos artículos anteriores”*.

No debemos olvidar, en materia de protección de datos personales, el artículo 236 quáter de la Ley Orgánica del Poder Judicial: *“Cuando se proceda al tratamiento con fines no jurisdiccionales se estará a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, la Ley Orgánica 3/2018 y su normativa de desarrollo”*.

De manera análoga se regula el asunto en los artículos 140, 141 y 141 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria al Tribunal Constitucional en materia de publicidad de los actos procesales:

“Artículo 140. Información sobre las actuaciones.

1. Los Letrados de la Administración de Justicia y funcionarios competentes de la Oficina judicial facilitarán a cualesquiera personas que acrediten un interés legítimo y directo cuanta información soliciten sobre el estado de las actuaciones judiciales, que podrán examinar y conocer; salvo que sean o hubieren sido declaradas reservadas conforme a la ley. También podrán pedir aquéllas, a su

costa, la obtención de copias simples de escritos y documentos que consten en los autos, no declarados reservados.

2. A petición de las personas a que se refiere el apartado anterior, y a su costa, se expedirán por el Letrado de la Administración de Justicia los testimonios y certificados que soliciten, con expresión de su destinatario.

3. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, los tribunales por medio de auto podrán atribuir carácter reservado a la totalidad o a parte de los autos cuando tal medida resulte justificada en atención a las circunstancias expresadas por el apartado 2 del artículo 138.

Las actuaciones de carácter reservado sólo podrán ser conocidas por las partes y por sus representantes y defensores, sin perjuicio de lo previsto respecto de hechos y datos con relevancia penal, tributaria o de otra índole.

Artículo 141. Acceso a libros, archivos y registros judiciales.

Las personas que acrediten un interés legítimo podrán acceder a los libros, archivos y registros judiciales que no tengan carácter reservado y obtener, a su costa, testimonio o certificación de los extremos que indiquen.

Artículo 141 bis.

En los casos previstos en los dos artículos anteriores, en las copias simples, testimonios y certificaciones que expidan los Letrados de la Administración de Justicia, cualquiera que sea el soporte que se utilice para ello, cuando sea necesario para proteger el superior interés de los menores y para preservar su intimidad, deberán omitirse los datos personales, imágenes, nombres y apellidos, domicilio, o cualquier otro dato o circunstancia que directa o indirectamente pudiera permitir su identificación”.

Resulta también interesante lo establecido en el artículo 212.2 de dicha Ley de Enjuiciamiento Civil: “Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 236 quinquies de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, se permitirá a cualquier interesado el acceso al texto de las sentencias o a determinados extremos de las mismas. Este acceso sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela, a la garantía del anonimato de los perjudicados, cuando proceda, así como, con carácter general, para evitar que las sentencias puedan ser usadas con fines contrarios a las leyes”.

Otra norma que debe tenerse muy en cuenta es el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales, cuyos artículos 7 y 12 pasamos a transcribir por su evidente interés para el caso que nos ocupa:

“Artículo 7. Acceso a la documentación del Archivo Judicial de Gestión.

1. Quienes hubiesen sido parte en los procesos judiciales o sean titulares de un interés legítimo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 235 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, podrán acceder a la

documentación conservada en los Archivos Judiciales de Gestión, mediante las formas de exhibición, testimonio o certificación legalmente prevista, salvo cuando tenga carácter reservado.

Corresponde al secretario del juzgado o tribunal respectivo facilitar a los interesados el acceso a los documentos judiciales que consten en sus archivos o procedan de éstos, en la forma y con los requisitos establecidos en el capítulo I del título I del Reglamento 5/1995, de 7 de junio, del Consejo General del Poder Judicial [hoy Reglamento 1/2005, anteriormente citado].

2. El acceso por el propio afectado a sus datos de carácter personal recogidos en el Archivo Judicial de Gestión sólo podrá ser denegado en los supuestos previstos en la legislación vigente.

Si el acceso a documentos que contuvieran datos de carácter personal fuese solicitado por quien no hubiera sido parte en el procedimiento, sólo será concedido cuando el procedimiento hubiera concluido y exclusivamente en los supuestos previstos por el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal¹, o cuando el interesado hubiera prestado su consentimiento a dicho acceso. [hoy podría hacerse referencia, entre otros, al art. 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales², o al artículo 89 del Reglamento (UE) 2016/679, general de protección de datos³].

¹ “El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:

a) Cuando la cesión está autorizada en una ley.

b) Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.

c) Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros. En este caso la comunicación sólo será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique.

d) Cuando la comunicación que deba efectuarse tenga por destinatario al Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal o los Jueces o Tribunales o el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas. Tampoco será preciso el consentimiento cuando la comunicación tenga como destinatario a instituciones autonómicas con funciones análogas al Defensor del Pueblo o al Tribunal de Cuentas.

e) Cuando la cesión se produzca entre Administraciones públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.

f) Cuando la cesión de datos de carácter personal relativos a la salud sea necesaria para solucionar una urgencia que requiera acceder a un fichero o para realizar los estudios epidemiológicos en los términos establecidos en la legislación sobre sanidad estatal o autonómica”.

² “Artículo 8. Tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos.

1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.

2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley”.

³ Artículo 89. Garantías y excepciones aplicables al tratamiento con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos

3. En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.1.c) de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, los documentos que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen, no podrán ser públicamente consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de 25 años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de 50 años a partir de la fecha de los documentos.

[...]

Artículo 12. Acceso a la documentación del Archivo Judicial Territorial o Central.

1. La documentación conservada en los Archivos Judiciales Territoriales y en el Central estará en todo momento a disposición del órgano judicial al que pertenezca.

2. El órgano judicial de donde proceda el documento, mediante solicitud de su secretario, podrá requerir del Archivo Judicial Territorial o Central que le sea facilitado su original, una copia o certificación expedida por el responsable del archivo, así como cualquier información que considere necesaria.

Si se facilitasen originales de documentos, éstos habrán de ser reenviados al Archivo Judicial Territorial o Central en cuanto desaparezca la causa que motivó la petición.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 235 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, quienes hubieran sido parte en los procesos judiciales o sean titulares de un interés legítimo podrán acceder a los documentos judiciales que se encuentren en el Archivo Territorial o Central mediante solicitud al secretario responsable del archivo de que se trate, quien facilitará a los interesados el acceso a los documentos judiciales que consten en sus archivos, en la forma y con los requisitos establecidos en el capítulo I del título I del

1. El tratamiento con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos estará sujeto a las garantías adecuadas, con arreglo al presente Reglamento, para los derechos y las libertades de los interesados. Dichas garantías harán que se disponga de medidas técnicas y organizativas, en particular para garantizar el respeto del principio de minimización de los datos personales. Tales medidas podrán incluir la seudonimización, siempre que de esa forma puedan alcanzarse dichos fines. Siempre que esos fines pueden alcanzarse mediante un tratamiento ulterior que no permita o ya no permita la identificación de los interesados, esos fines se alcanzarán de ese modo.

2. Cuando se traten datos personales con fines de investigación científica o histórica o estadísticos el Derecho de la

Unión o de los Estados miembros podrá establecer excepciones a los derechos contemplados en los artículos 15, 16, 18 y 21, sujetas a las condiciones y garantías indicadas en el apartado 1 del presente artículo, siempre que sea probable que esos derechos imposibiliten u obstaculicen gravemente el logro de los fines científicos y cuanto esas excepciones sean necesarias para alcanzar esos fines.

3. Cuando se traten datos personales con fines de archivo en interés público, el Derecho de la Unión o de los Estados

miembros podrá prever excepciones a los derechos contemplados en los artículos 15, 16, 18, 19, 20 y 21, sujetas a las condiciones y garantías citadas en el apartado 1 del presente artículo, siempre que esos derechos puedan imposibilitar u obstaculizar gravemente el logro de los fines científicos y cuanto esas excepciones sean necesarias para alcanzar esos fines.

4. En caso de que el tratamiento a que hacen referencia los apartados 2 y 3 sirva también al mismo tiempo a otro

fin, las excepciones solo serán aplicables al tratamiento para los fines mencionados en dichos apartados.

Reglamento 5/1995, de 7 de junio, del Consejo General del Poder Judicial [hoy Reglamento 1/2005, de 15 de septiembre].

En el caso de que el secretario judicial denegase el acceso a los documentos, el acuerdo denegatorio será revisable por el juez o presidente del órgano judicial al que corresponda la documentación, de acuerdo con lo prevenido en el apartado tercero del artículo 4 del Reglamento 5/1995, de 7 de junio, del Consejo General del Poder Judicial.

4. Si la solicitud ya viniese autorizada por el órgano judicial al que corresponde la documentación archivada, el encargado del Archivo Territorial o Central se limitará a facilitar la exhibición de que se trate o a la entrega del testimonio o de la certificación autorizada.

5. En todo caso, el acceso a la documentación estará sujeto a lo dispuesto en el artículo 7.2”.

Por último, es interesante traer a colación las condiciones de acceso establecidas para el archivo del Tribunal Supremo, por su similitud con el del Tribunal en cuanto archivo de actuaciones jurisdiccionales de ámbito estatal⁴:

“Acceso restringido en términos generales respecto a la documentación que no cumple los plazos de la normativa legal vigente.

Con referencia a la documentación cuya consideración podríamos denominar histórica, es de libre acceso, teniendo siempre en cuenta el estudio pormenorizado de las circunstancias particulares de los usuarios.

Por tratarse de documentación con un alto contenido de datos legales que en principio atañen única y exclusivamente a las partes, la documentación del Tribunal Supremo debe ser consultada de forma muy restringida, salvo la que el paso de los años haya podido convertir en histórica.

Condiciones de Reproducción: Sin restricciones si el interesado cumple las condiciones de acceso, aunque supeditadas a los medios y personal del archivo.

8. Conclusión

El derecho de acceso a la información pública se configura como una herramienta fundamental del control ciudadano en las democracias avanzadas. En términos generales, debe tenderse a facilitar siempre la información solicitada, tal y como imponen los principios de la transparencia, sin necesidad de motivación, y solo con los límites claramente establecidos por la ley en cuanto a los intereses públicos o la posible afectación a los derechos de terceros.

El ejercicio de este derecho debe ser fácil, accesible y preferentemente a través de medios electrónicos, que resultan más ágiles. Los procedimientos deben ser igualmente rápidos, para evitar que la dilación constituya un modo de sortear el

⁴ Fuente: <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/fondoDetailSession.htm?id=96721>



cumplimiento de este derecho. Y, por último, las resoluciones de los poderes públicos en esta materia deben ser motivadas -cuando denieguen total o parcialmente el acceso- y estar sometidas a los debidos controles administrativos y jurisdiccionales.

Aunque el régimen del derecho de acceso a la información pública propiamente dicho -tal y como se regula en la Ley de Transparencia- solo es aplicable a la actividad administrativa del Tribunal Constitucional, y no a su actividad jurisdiccional, existe una extensa normativa específicamente aplicable al acceso a los archivos judiciales, por lo que los ciudadanos también disponen de herramientas jurídicas para acceder al contenido de los expedientes jurisdiccionales cuando se cumplan los correspondientes requisitos y en las condiciones legalmente establecidas.