



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 11/07/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: R/0823/2022; 100-007383 [Expte. 1203-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE JUSTICIA

Información solicitada: Expediente de indulto

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

R CTBG

Número: 2023-0557 Fecha: 11/07/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 10 de junio de 2022 la reclamante solicitó al Ministerio de Justicia la siguiente información:

« 1º.- Que me sea notificada personalmente la resolución denegatoria del indulto solicitado, tal como establece el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo.

2º.- Que se me dé acceso y copia de los documentos contenidos en el procedimiento, en los términos previstos en el artículo 53 de la anteriormente citada ley de Procedimiento Administrativo».

2. El Ministerio de Justicia dictó resolución con fecha 29 de julio de 2022 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

«(...) El procedimiento ordenado a la concesión o denegación de indulto no es asimilable al procedimiento administrativo común, como se desprende de la Ley de 18 de junio de 1870, por la que se establecen las reglas para el ejercicio de la Gracia de Indulto, conforme a cuyas previsiones de los artículos 19 y siguientes, una vez presentada la solicitud de indulto, se remitirán al Tribunal sentenciador, sobre quien recae el peso de la relación con las partes del proceso penal, limitándose el papel de la Administración al cumplimiento de los trámites previstos y elevación a Consejo de Ministros para toma de decisión.

Cuando el Gobierno ejerce el derecho de gracia actúa como órgano de gobierno, no como cabeza de la Administración. Por eso la decisión de conceder o no el indulto no tiene la naturaleza de un acto administrativo pues no se adopta por el Gobierno en el ejercicio de una potestad administrativa.

En consecuencia, dada la especial naturaleza del procedimiento de indulto, devienen inaplicables el artículo 40 y también en sus términos literales el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, considerando que el interés puesto de manifiesto por la solicitante, a saber, el de permitirle, en relación con el expediente de indulto nº 1840/2020, hacer valer su derecho de legítima defensa, puede ser satisfecho con una relación de los trámites que conforman dicho expediente, para que pueda comprobar la adecuación de dichos trámites al procedimiento reglado,

He resuelto comunicar a la solicitante la siguiente relación:

A) Documentación preceptiva y tramitación del expediente:

❖ SOLICITUD DE INDULTO, a favor de la penada, presentada por el Fórum de Política Feminista, con fecha de entrada electrónica en el Registro del Ministerio de Justicia el 7 de septiembre de 2020; y compuesta por 5 documentos: Solicitud, Formulario; Carta y apoyos; Auto de prisión y DNI de la solicitante.

Dicha solicitud fue remitida al Tribunal sentenciador por Oficio de la División de Derechos de gracia y Otros Derechos de 10 de septiembre de 2020, vía Lexnet el 11 de septiembre (el envío fue aceptado el 14 de septiembre de 2020).

❖ PROVIDENCIA DE LA MAGISTRADO/JUEZ del Juzgado de lo Penal Número 6 de Sevilla de incoación de pieza separada de indulto de 30 de septiembre de 2020 (firmada el 3 de octubre de 2020).

- ❖ *Diversas DILIGENCIAS DE ORDENACIÓN DE LA LETRADA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA requiriendo los Informes preceptivos y EXHORTO para recabar el parecer del perjudicado.*
- ❖ *ANTECEDENTES PENALES, extraídos de la Base de Datos del Registro Central de Penados.*
- ❖ *Tenor literal de la SENTENCIA, de 14 de junio de 2019 de la Adscripción Territorial de Refuerzo en el Juzgado de lo Penal Número 6 de Sevilla.*
- ❖ *Comparecencia de la PARTE PERJUDICADA ante el Juzgado de Dos Hermanas (Servicio Común del Partido Judicial de Dos Hermanas), el 15 de octubre de 2020.*
- ❖ *INFORME DE CONDUCTA realizado por la Comisaría de Policía de Dos Hermanas, de fecha 28 de octubre de 2020 y con fecha de registro de entrada en el Juzgado de lo Penal Número 6 de Sevilla el 6 de noviembre de 2020.*
- ❖ *INFORME DEL MINISTERIO FISCAL de 7 y 21 de enero de 2021 (el mismo texto)..*
- ❖ *INFORME DEL TRIBUNAL SENTENCIADOR (Juzgado de lo Penal nº 6 de Sevilla) de 27 de enero de 2021*
- ❖ *RECEPCIÓN DEL EXPEDIENTE en la División de Derechos de Gracia y Otros Derechos el 9 de febrero de 2021.*
- ❖ *OFICIO DE LA DIVISIÓN DE DERECHOS DE GRACIA de 11 de febrero de 2021 solicitando que el Informe de conducta sea emitido o remitido por la Delegación o Subdelegación del Gobierno (justificante de Lexnet de fecha de envío de 11 de febrero de 2021 y aceptado el 12 de febrero de 2021).*
- ❖ *Escritos de Tramitación del Juzgado de lo Penal nº 6 de Sevilla recabando informe de conducta emitido o remitido de la manera solicitada.*
- ❖ *INFORME DE CONDUCTA realizado por la Jefatura Superior de Policía de Sevilla, de fecha 4 de marzo de 2021 y enviado a la Delegación del Gobierno en Andalucía (Subdelegación del Gobierno en Sevilla), que a su vez lo remite el 11 de marzo de 2021.*
- ❖ *Escritos de tramitación y remisión del Juzgado de lo Penal Número 6 de Sevilla, de 12 de marzo de 2021 remitiendo Informe de Conducta, recibido de la Subdelegación de Gobierno, y con recepción en el Ministerio de Justicia el 26 de marzo de 2021.*

❖ *Oficio del Juzgado de lo Penal Número 15 de Sevilla, de 15 de julio de 2021 informando del estado de la ejecutoria, con fecha de Registro en el Ministerio de Justicia el 22 de julio de 2021 (y repetido el 23 de julio de 2021).*

❖ *DESESTIMACIÓN POR ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS el 26 de abril de 2022.*

❖ *COMUNICACIÓN DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS AL TRIBUNAL (Juzgado de lo Penal Número 6 de Sevilla) de fecha 27 de abril de 2022. Justificante de Lexnet de fecha de envío de 27 de abril de 2022 y aceptado el 28 de abril de 2022.*

B) Escritos incorporados al expediente:

❖ *Escrito con entrada en el Registro del Ministerio de Justicia el día 5 de noviembre de 2021, siendo un correo electrónico, enviado por la penada, de 20 de octubre de 2021 dirigido a la Sede del Ministerio de Justicia reiterando su solicitud de indulto.*

❖ *Escrito con entrada telemática en el Registro del Ministerio de Justicia el día 9 de noviembre de 2021, presentado por el Procurador de los Tribunales en representación de la penada solicitando información sobre el indulto.*

❖ *Escrito con entrada telemática en el Registro del Ministerio de Justicia el día 23 de febrero de 2022, presentado por la penada solicitando audiencia y copia testimoniada de todo el expediente.*

❖ *Oficio de la División de los Derechos de Gracia y Otros Derechos, de fecha 9 de marzo de 2022, contestando a la persona penada informando sobre estado de tramitación del indulto y denegación de la copia solicitada del expediente (Acuse de recibo de Correos, notificado el 14 de marzo de 2022).*

❖ *Escritos de particulares, instituciones y asociaciones apoyando el indulto a la persona penada».*

3. Mediante escrito registrado el 18 de septiembre de 2022, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia,](#)

acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) sustentada en los siguientes argumentos:

(...) III.- Con los preceptos legales y constitucionales, así como con las resoluciones de ese Consejo de Transparencia a la vista, debemos decir que la recurrente tiene derecho a que se le entregue la información pública que solicitó, y a la que se hace mención en la PRIMERA ALEGACIÓN, ya que, lo que solicitó, fue sencillamente tanto que se le notificase la resolución mediante la que el Consejo de Ministr@s le denegó el INDULTO que solicitó, como el resto de los documentos que integrasen el expediente. Y la Administración de forma tácita le denegó lo solicitado, si bien de forma tácita, ya que sólo en la resolución contra la que se formula esta reclamación se hacen mención de los documentos que integran el expediente, pero no se le notificó ninguno.

Lo anterior, es una actuación contraria a derecho, cargada de mala fe, y que se dicta con un grosero abuso de derecho. Ya que se vulnera con ella los arts. 1.1, 9, 10, 14 y 103 de la Constitución, los preceptos más arriba citados, así como los concordantes de las Leyes 39 y 40, de 1 de octubre. Dada la arbitrariedad con la que se adopta, que deja entrever que a las mujeres maltratadas no se les protege, sino, que, se les deja sin derechos ni la cobertura y protección que en un estado social y democrático de derecho deben tener reconocidas y garantizadas».

4. Con fecha 21 de septiembre de 2022, el CTBG remitió la reclamación al Ministerio de Justicia al objeto de que se formularsen las alegaciones que se considerasen oportunas. El 11 de octubre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«1. Conviene destacar que el indulto es un derecho de gracia regulado en la Ley de 18 de junio de 1870, por la que se establecen reglas para el ejercicio de la Gracia de Indulto, que corresponde a Su Majestad el Rey y cuya tramitación es competencia del Ministerio de Justicia. En este sentido, el Tribunal Supremo concibe el indulto particular como un “acto del Gobierno que se exterioriza por un Real Decreto acordado en Consejo de Ministros, firmado por el Rey, con el refrendo del Ministro de Justicia” (Sentencia de 20 de febrero de 2013).

2. El indulto (su concesión o denegación) constituye una categoría de acto distinta del acto administrativo, ya que implica el ejercicio de una potestad no susceptible de ser combatida en sede jurisdiccional, salvo cuando se incumplan los trámites

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

establecidos para su adopción. Su concesión o denegación es un acto que, como tal, está al margen de los controles ordinarios del Derecho Administrativo (STS de 11 de diciembre de 2012), deviniendo inaplicables en sus términos literales los mandatos de las Leyes 39 y 40/2015, sin que el ejercicio de aquella potestad sea totalmente inmune a la revisión jurisdiccional (STS de 24 de mayo de 2019).

3. En resumen, el indulto es un acto graciable, no sujeto a los principios que rigen el derecho administrativo común y, por consiguiente, no susceptible de otra revisión que la relativa al cumplimiento de los trámites legalmente dispuestos.

4. Por otra parte, la naturaleza especial del indulto impide la aplicación mecánica del régimen general de acceso a los expedientes administrativos previsto en el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como del régimen previsto en los artículos 12 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno.

5. En la tramitación prevista por la Ley de 18 de junio de 1870 estableciendo reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, para este procedimiento especial, la Administración se limita a remitir la solicitud de indulto recibida al Tribunal sentenciador (artículo 23 de la Ley de 1870), sobre quien recae la responsabilidad de cumplir con las previsiones contenidas en los artículos 24 y 25 de la Ley de 1870, para que, con toda la información que el Tribunal sentenciador proporcione, el Gobierno, posteriormente, pueda tomar una decisión.

6. No existe un derecho subjetivo al indulto, sino tan sólo a solicitarlo y a que se tramite en su caso por el procedimiento legalmente establecido, y se resuelva sin arbitrariedad (Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2014, 14 de noviembre de 2014, 5 de junio de 2015, entre otras). De ahí, que su único control externo se proyecte sobre el cumplimiento ordenado de los trámites previstos en la ley (Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de febrero y 5 y 29 de mayo de 2013, 30 de enero de 2014, entre otras).

Dicho todo lo anterior, se informa sobre las alegaciones contenidas en dicha reclamación:

A) El reclamante considera, en primer lugar, que en “la resolución contra la que se reclama, y en la que sin motivar ni razonar de forma adecuada ni debida, no se accede a lo que se solicitó, y solamente se recoge en la recurrida una relación de documentos que integran el expediente”. Sobre esta alegación procede informar:

El 23 de febrero de 2022 D^a (...) solicitó a este Ministerio copia del expediente de indulto cuando todavía no se había resuelto. A este respecto, cabe señalar que en la Ley de 18 de junio de 1870 no se contempla ningún trámite de audiencia, y como ya se ha dicho anteriormente, no es aplicable en sus términos literales el artículo 53.1. a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ni el artículo 82 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativo al trámite de audiencia en los procedimientos administrativos.

Por ello, la División de Derechos de Gracia y Otros Derechos respondió a esa solicitud informando que el expediente estaba pendiente de resolución del Consejo de Ministros, y que el tiempo transcurrido en el procedimiento de este derecho de gracia no condiciona el sentido de la resolución que pudiera adoptar dicho órgano. Asimismo, se le informaba de los límites del acceso a los archivos y registros administrativos previstos en la Constitución, entre ellos, la intimidad de las personas (artículo 105b), teniendo en cuenta los datos de carácter personal de los firmantes de los distintos documentos que obran en el expediente que, por imperativo legal, deben ser objeto de protección.

Tal como establece el procedimiento reglado del expediente de indulto, el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se resolvió el expediente de la reclamante fue comunicado al Tribunal sentenciador, para que lo notificara a la persona penada.

Y así se efectuó, pues la reclamante en su escrito dirigido al Ministerio presentado en la Delegación del Gobierno de Andalucía el 10 de junio de 2022, confirma que conoció la resolución del Consejo de Ministros mediante copia facilitada por el Juzgado de lo Penal nº6.

No obstante, pide que se le notifique y se le dé “acceso y copia de los documentos” del expediente de indulto.

Contra lo alegado por el reclamante, en la resolución de 29 de julio de 2022 que se dictó en contestación a su solicitud, se explica la especial naturaleza jurídica del indulto, pues “no tiene naturaleza de un acto administrativo pues no se adopta por el Gobierno en el ejercicio de una potestad administrativa”, y por eso es inaplicable el procedimiento administrativo común.

En consecuencia, no teniendo propiamente la condición de interesado en el expediente, no rige la regla general del artículo 40 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Y dado que el control jurisdiccional de la denegación o concesión del indulto es sobre el cumplimiento del procedimiento reglado, en dicha resolución, para que la reclamante “pueda hacer valer su derecho de legítima defensa”, se relacionan los documentos contenidos en el expediente tramitado, sin proporcionar ningún dato personal.

Así pues, esa relación de documentos permite a la reclamante conocer si los documentos preceptivos establecidos en la Ley de 18 de junio de 1870 están o no en el expediente, así como la tramitación seguida.

Por último, en la resolución se indicaba el recurso que podía presentar contra dicha resolución de 29 de julio de 2022: “recurso de alzada ante la Sra. Subsecretaria del Ministerio de Justicia, en el plazo de un mes contado a partir de su notificación”.

B) En segundo lugar, el reclamante alega el carácter de “información pública” que tienen los documentos de un expediente de indulto, por concurrir en el indulto, siempre según el reclamante, las dos condiciones exigidas por el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, para que unos documentos o contenidos puedan ser considerados “información pública”.

En relación con tal alegación, se informa:

Que el artículo 13 de la Ley 19/2013, dispone que “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 este Título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

Que la expresión “que obren en poder” del citado artículo 13 de la Ley 19/2013 no debe entenderse en este caso como que dichos documentos o contenidos por obrar físicamente en el expediente de indulto tienen automáticamente la condición de información pública, pues siendo necesario esta condición puramente física, es decir, siendo necesario que los documentos o contenidos obren físicamente en el expediente de indulto, tal condición no es suficiente para que los documentos o contenidos del expediente de indulto tengan la condición de información pública.

La expresión “que obren en poder” debe entenderse jurídicamente como la potestad o poder autónomo de disposición para dar a los contenidos o documentos que obren físicamente en el expediente de indulto finalidades distintas de aquella para las que dichos documentos o contenidos han sido remitidos a este Ministerio, contenidos o

documentos que, en el caso del expediente de indulto han sido remitidos al Ministerio de Justicia por el órgano judicial sentenciador con la exclusiva finalidad de que el Ministerio pueda elevar el expediente de indulto a resolución del Consejo de Ministros.

Por ello el Ministerio de Justicia no puede dar acceso al expediente de indulto, pues el Tribunal sentenciador remitió a este Ministerio dichos documentos o contenidos exclusivamente con la finalidad de que el expediente fuera resuelto por el Consejo de Ministros, tal y como establece la Ley de 1870.

Por otra parte, los documentos judiciales no tienen la naturaleza de información pública a la que se refiere el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, ni los órganos judiciales ni el Ministerio Fiscal están incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación de la citada Ley como establece en su artículo 2.

En definitiva, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros la persona penada puede presentar recurso contencioso-administrativo si considera que el expediente no se ha ajustado al procedimiento establecido, y también ha podido presentar recurso de alzada contra la resolución de 29 de julio de 2022».

5. El 14 de octubre de 2022, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 27 de octubre de 2022, se recibió un escrito en el que se manifiesta lo siguiente:

«PRIMERA.- (...) la Sra. (...) es la interesada en el expediente ya que fue el que se le tramitó tras una solicitud de una Asociación que defiende los derechos de ese colectivo que lleva años sin las garantías precisas para la defensa de sus derechos.

SEGUNDA.- (...) mi representada lo que pretende en su recurso es obtener la información pública a la que tiene derecho, y no recurre ninguna decisión denegatoria del indulto en su día interesado.

Es curioso, acaso sorprendente, que en el apartado 4 de la página 1 de la resolución de la que se nos ha dado traslado, se diga que la naturaleza especial del indulto impide la aplicación mecánica del régimen general de acceso a los expedientes administrativos previsto en las Leyes 39/2015 y 19/2013. Olvidando, que, ese Consejo al que tengo el honor de dirigirme, tiene consolidado un cuerpo de doctrina en relación al acceso a los expedientes de indulto. Y en todas sus resoluciones

estiman las reclamaciones que en relación al derecho de la ciudadanía a acceder a la información que relacionada con ellos solicitan.

TERCERA.- Lo que se alega en los apartados 5 y 6, lo mismo que lo afirmado en el 1, 2, y 3, nada tiene que ver con la materia objeto de la reclamación (...).

(...) a día de hoy, la Sra. (..) continúa sin conocer la resolución dictada, ya que ni a través del Juzgado, ni de nadie, a día de hoy se le ha notificado resolución de ningún tipo. Una vez expresado lo anterior, vuelve a manifestar que mi representada no es interesada en su expediente de indulto (...)

CUARTA.- En el apartado B) (...) pretende hacernos entender que los documentos unidos a un expediente de indulto no tienen la consideración de información pública. Olvidando que el art. 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, nos dice que 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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Y de que, el art. 105.b) CE se recoge que: 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.

Pero igualmente olvida, que la materia a la materia objeto de esta reclamación ese Consejo de Transparencia a la que tengo el honor de dirigirme, se ha pronunciado en la resolución número 640/2021 (...), 676/2021 (...), y 706/2021 (...)

Por todo ello, con los preceptos legales y constitucionales, así como con las resoluciones de ese Consejo de Transparencia a la vista, debemos decir que la recurrente tiene derecho a que se le entregue la información pública que solicitó, y a la que se hace mención en la PRIMERA ALEGACIÓN, ya que, lo que solicitó, fue sencillamente tanto que se le notificase la resolución mediante la que el Consejo de Ministr@s le denegó el INDULTO que solicitó, como el resto de los documentos que integrasen el expediente. Y la Administración de forma tácita le denegó lo solicitado, si bien de forma tácita, ya que sólo en la resolución contra la que se formula esta reclamación se hacen mención de los documentos que integran el expediente, pero no se le notificó ninguno.

Lo anterior, es una actuación contraria a derecho, cargada de mala fe, y que se dicta con un grosero abuso de derecho. Ya que se vulnera con ella los arts. 1.1, 9, 10, 14 y 103 de la Constitución, los preceptos más arriba citados, así como los concordantes

de las Leyes 39 y 40, de 1 de octubre. Dada la arbitrariedad con la que se adopta, que deja entrever que a las mujeres maltratadas no se les protege, sino, que, se les deja sin derechos ni la cobertura y protección que en un estado social y democrático de derecho deben tener reconocidas y garantizadas ».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\)](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)², el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁴ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose 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 la ahora reclamante pide que se le notifique

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

personalmente la resolución denegatoria de un indulto y que se le dé *acceso y copia* de los documentos contenidos en el procedimiento de indulto.

El Ministerio requerido deniega la solicitud con los argumentos reflejados en los antecedentes y que serán analizados individualmente a continuación.

Habida cuenta de que la solicitud comprende dos objetos de distinta naturaleza, se ha de proceder a su examen por separado.

4. La pretensión de la reclamante de que se le notifique personalmente la resolución denegatoria del indulto no puede ser acogida debido a que se sitúa fuera del ámbito objetivo del derecho de acceso a información pública que, como se ha expuesto en el fundamento jurídico segundo, se circunscribe a la información que *obre en poder* de alguno de los sujetos obligados. Ello determina que en ejercicio del derecho de acceso de la LTAIBG no cabe demandar de la Administración una actuación material concreta, como sería en este caso la emanación de un acto de notificación personal del Acuerdo de Consejo de Ministros denegando una solicitud de indulto. En consecuencia, la reclamación debe ser desestimada en este punto.
5. Distinta es la valoración que merece la segunda parte de la solicitud dirigida a obtener *acceso y copia de los documentos* contenidos en el expediente de indulto.

El Ministerio deniega el acceso apelando a la especial naturaleza del procedimiento de indulto y su no asimilación al procedimiento administrativo común. No obstante, atendiendo al interés de la solicitante en hacer valer su legítimo derecho de defensa, facilita una relación de los trámites que conforman el expediente de referencia. Posteriormente, en el trámite de alegaciones ante este Consejo, argumenta que la expresión “que obren en poder” del artículo 13 LTAIBG no debe entenderse en sentido físico sino como potestad o poder autónomo de disposición para dar a los documentos finalidades distintas de aquellas para las que le han sido remitidos, por lo que el Ministerio no puede dar acceso a documentos que han sido remitidos por el Tribunal sentenciador exclusivamente con la finalidad de su elevación al Consejo de Ministros para que resuelva sobre el indulto. Añade asimismo que los documentos judiciales no tienen la naturaleza de información pública y que ni los órganos judiciales ni el Ministerio fiscal están incluidos en el ámbito subjetivo de la LTAIBG.

Pues bien, en relación con el primero de los argumentos aducidos —que apela a la especial naturaleza del indulto y del procedimiento de concesión—, se ha de recordar que, como este Consejo ha declarado en múltiples ocasiones, el hecho de que la información solicitada no forme parte de un expediente administrativo no es óbice

para que sobre ella se pueda ejercer el derecho de acceso regulado en la LTAIBG, pues de la determinación de su ámbito material en el artículo 13 se desprende claramente que su alcance no se limita a la información de carácter administrativo, sino que abarca cualquier tipo de información (*contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte*) de la que dispongan los sujetos obligados con la única condición de que la hayan elaborado u obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Y esta misma configuración legal del contenido y alcance del derecho lleva a rechazar una interpretación como la defendida por el Ministerio en el trámite de alegaciones que pretende excluir de su ámbito material aquellas informaciones que hayan sido recibidas con una finalidad específica, interpretación que no solo no encuentra amparo alguno en el texto legal sino que resulta abiertamente contraria al mismo, dado que define como información pública todos los documentos o contenidos que obren en poder de un sujeto obligado y hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, sin establecer limitación alguna en atención a las concretas funciones para las que han sido adquiridos; limitación, la pretendida, que, por otra parte, conduciría al resultado absurdo de vaciar de contenido el derecho pues, por definición, la totalidad de las informaciones públicas han sido elaboradas o adquiridas primariamente con la finalidad de ejercer una función determinada atribuida al correspondiente órgano, organismo o entidad, y no para atender solicitudes de acceso.

Tampoco el hecho de que una parte de los documentos afectados sea de origen judicial permite excluirlos del ámbito de aplicación de la LTAIBG como sostiene el Ministerio pues, el tantas veces citado artículo 13 incluye en dicho ámbito todos los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados a condición de que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, sin excluir entre los adquiridos los procedentes del ámbito judicial.

Por otra parte, en este caso, se da la circunstancia singular de que la solicitante de acceso es la propia persona sobre la que versa el expediente de indulto, por lo que decae la especial protección que en otros supuestos se ha de conceder a los datos de carácter personal de los afectados.

A la vista de todo ello, no habiéndose invocado ni apreciándose ningún otro límite legal que se oponga al acceso a los documentos del expediente de indulto solicitados, procede estimar la reclamación en este apartado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Copia de los documentos contenidos en su expediente de indulto*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁵](#), 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 octubre⁶](#), 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 [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁷](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>