



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 462/2022

**S/REF:**

**N/REF:** R/0091/2022-100-006354

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** MINISTERIO DE JUSTICIA

**Información solicitada:** Documentación extradicional remitida por autoridades de Turquía. Ejecución STS n.º 66/2021.

**Sentido de la resolución:** Suspensión del plazo para resolver

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de octubre de 2017 el reclamante solicitó el al MINISTERIO DE JUSTICIA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la *documentación extradicional remitida por las autoridades de Turquía a esa Subdirección de Cooperación Jurídica Internacional*.

Mediante resolución de 6 de noviembre de 2017 el MINISTERIO DE JUSTICIA dictó resolución denegando el acceso a la información solicitada dada la especial naturaleza mixta del procedimiento de extradición (gubernativa y judicial) de la que se desprende que el solicitante no tiene la condición de interesado, concluyendo que *«[l]a especificidad del procedimiento de extradición como procedimiento entre Estados, con un marcado componente internacional, supone que la información y documentación que se genera en la tramitación de dichos procedimientos no pueda recibir el mismo tratamiento que la*

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

*información y documentación que pueda generarse en otro tipo de procedimientos de carácter puramente administrativo.»*

Frente a la mencionada resolución se interpuso reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) que fue desestimada por resolución R/521/2017, de 1 de marzo de 2018. La citada resolución fue objeto de recurso contencioso-administrativo desestimado en primera instancia por sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 10, de 7 de diciembre de 2018, y en apelación por sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 11 de junio de 2019.

Interpuesto recurso de casación, este fue estimado por Sentencia n.º 66/2021, de 25 de enero de 2021 (ECLI: ES:TS:2021:574) en cuyo fallo se acuerda:

*«1º.- Fijamos como doctrina interpretativa de las cuestiones en las que se apreció la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la expresada en el fundamento de derecho sexto de esta sentencia.*

*2º.- Declarar haber lugar al recurso de casación número 6387/2019, interpuesto por la representación de D. Heraclio contra la sentencia de 11 de julio de 2019, dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso de apelación 2/2019, que casamos y anulamos.*

*3º.- Estimar el recurso de apelación interpuesto por la representación de D. Heraclio contra la sentencia de 7 de diciembre de 2018 del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 10, que revocamos.*

*4º.- Estimar parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de D. Heraclio contra la resolución de 1 de marzo de 2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (R/0521/2017), que desestimó la reclamación presentada por la representación de D. Heraclio contra el Ministerio de Justicia, que anulamos, reconociendo el derecho de acceso de D. Heraclio a la documentación extradicional solicitada, en los términos indicados en el fundamento de derecho quinto de esta sentencia.*

*5º.- No ha lugar a la imposición de las costas del recurso de casación, del recurso de apelación, ni del recurso contencioso administrativo.»*

A los efectos que aquí interesan, en el fundamento jurídico quinto de la sentencia se reconoce *«a la parte recurrente el acceso a la información pública solicitada, si bien la estimación será parcial, al considerar que el acceso debe ajustarse, en su caso, a las limitaciones establecidas por LTAIBG en los artículos 14 a 16 antes examinados.»*

2. En fecha 27 de diciembre de 2021, la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional del MINISTERIO DE JUSTICIA, en ejecución de la sentencia del Tribunal Supremo n.º 66/2021, de 25 de enero 2021, dictó la siguiente resolución :

*« (...) Conforme a lo que establece el artículo 12 del Convenio Europeo de Extradición, la documentación extradicional remitida por las autoridades turcas y que constituye el objeto de su solicitud se compone de los siguientes documentos:*

*a) Una exposición de los hechos investigados por los cuales se solicita la extradición, indicando su calificación legal y las referencias a las disposiciones legales que les fueran aplicables*

*b) El original de la orden de detención*

*En cumplimiento de la Sentencia núm. 66/2021 dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que estima parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de D. (...) contra la resolución de 1 de marzo de 2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (R/0521/2017), y considera que el acceso debe ajustarse, en su caso, a las limitaciones establecidas por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) en sus artículos 14 a 16, cabe informar como sigue:*

*El fundamento jurídico cuarto de la mencionada Sentencia dispone que, si bien la documentación extradicional objeto de la petición de acceso debe considerarse incluida en el concepto de información pública a que se refiere la LTAIBG, el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, sino que está sometido a límites que se desarrollan en el articulado de la citada Ley, principalmente en su artículo 14. La aplicación de dichos límites debe ser ex artículo 14.2, justificada y proporcionada en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, como son el derecho de acceso a la información pública por un lado y el protegido por la limitación de que se trate.*

*(...)*

*Resulta de aplicación a este caso concreto el límite a que se refiere el artículo 14.1 e) de la LTAIBG por cuanto el acceso a la información extradicional puede suponer un perjuicio para la investigación de los ilícitos penales.*

*(...)*

*Los procedimientos de extradición tienen, por su propia naturaleza mixta, un marcado carácter judicial. Ello supone que la información contenida en la documentación extradicional forma parte de un procedimiento penal en curso en un Estado extranjero y por ello se refiere a la investigación de ilícitos penales en los términos del referido artículo 14. De hecho, la totalidad de documentos que integran la solicitud de extradición, ex artículo 12 del Convenio Europeo de Extradición antes referido, son documentos relativos a una investigación penal. En este caso concreto, los tribunales turcos, en el marco de investigaciones judiciales iniciadas en Turquía, remitieron la correspondiente solicitud de extradición a España, cuya documentación contiene cumplida información sobre el procedimiento judicial en curso en Turquía y por ende, sobre la investigación de un ilícito penal. Por ello, el acceso al tipo de información que se solicita estaría limitado por aplicación del artículo 14. 1 e) de la Ley 19/2013 y por el artículo 105 de la Constitución Española ya que su divulgación puede suponer un perjuicio para la investigación de los delitos en un procedimiento en otro Estado.*

*En segundo lugar, el acceso a la información solicitada supone un perjuicio para las relaciones exteriores ex artículo 14.1 e). Cualquier solicitud de extradición que tramite el Ministerio de Justicia se enmarca en el seno de un procedimiento de cooperación judicial internacional que se tramita entre Estados soberanos y cuya finalidad es posibilitar la entrega de una persona reclamada por la justicia de otro Estado con fines de enjuiciamiento o de cumplimiento de condena. Por ello, la divulgación por parte del Ministerio de Justicia de la documentación que integra la solicitud de extradición, supondría revelar el contenido de la investigación penal extranjera a una de las partes objeto de la investigación, en concreto al propio investigado, lo cual puede comprometer la propia investigación del ilícito penal, además de implicar una quiebra de la confianza necesaria para el buen funcionamiento de los procedimientos de cooperación internacional, y una posible falta de cooperación en el futuro por parte de ese estado en aplicación del principio de reciprocidad internacional.»*

3. Mediante escrito registrado el 3 de febrero de 2022, el solicitante ha presentado reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

*«(...) Que el pasado 5 de enero de 2022, de una forma un tanto sorpresiva, nos fue notificada la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DICTADA POR LA SUBDIRECTORA GENERAL DE COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL, DE 27 DE DICIEMBRE DE 2021 (SIN NÚMERO DE*

---

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

REFERENCIA), que se acompaña como DOCUMENTO NÚM. 2, por la que se me comunicaba que, “en cumplimiento de la Sentencia núm. 66/2021 dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, analizada la LTBGAI y previa ponderación de los intereses en juego, este Centro Directivo resuelve que no procede facilitar el acceso a la información solicitada por concurrir los límites recogidos en el artículo 14.1 apartados c) y e)”.

**PREVIA: ACLARACIÓN IMPORTANTE**

Esta reclamación potestativa previa se articula con unos efectos muy precisos, en parte por la indicación que se nos hace para ello en el Auto del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 10 (EJECUCIÓN DEFINITIVA 8/2021), de 20 de enero de 2022 –que a su vez trae causa de la resolución aquí recurrida- y, por otro lado – respecto de la cuestión de fondo, entendiéndose por esto a si son o no aplicables los límites del artículo 14 de la LTAIBG- sin perjuicio del recurso de apelación que se va a ejercitar frente al meritado Auto, en el cual se planteará una cuestión ajena a la pertinencia o no de los límites del artículo 14.1 de la LTAIBG aunque, evidentemente, interconectada (por tratarse de la inobservancia de los requisitos del artículo 14.2 de la LTAIBG).

El recurso de apelación que se formulará frente al Auto se ceñirá al incumplimiento por la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional de los contornos y exigencias fijados por el Tribunal Supremo, por lo que la Sentencia núm. 66/2021, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Tercera), de 25 de enero de 2021, no se ha ejecutado en sus justos términos (en el título judicial se exige que la decisión administrativa contenga «una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego», adelantándose a lo que ha acontecido diciendo que el argumento de que el acceso a la información pueda afectar en alguna forma una investigación penal seguida en el país reclamante es una circunstancia que, «por si sola, no impone la denegación automática del derecho de acceso reconocido por la LTAIBG, sino que exige la justificación en cada caso concreto de la aplicación de la limitación en la forma indicada por el artículo 14.2 LTAIBG»)

(...)

Para intentar perfilar más aún esta cuestión, el recurso frente al Auto se fundamentará en el incumplimiento de los requisitos que el TS impone en su Sentencia (que no son otros, en esencia, más que los requisitos del artículo 14.2 de la LTAIBG, y la prohibición de que por la Subdirección General se hagan referencias genéricas para sostener la concurrencia de los límites del artículo 14.1 de la LTAIBG; o, en el caso de que fuese de aplicación el acceso parcial previsto en el artículo 16 de la LTAIBG, que también sea de aplicación lo previsto en

*este precepto y en el 14.2 de la LTAIBG); en cambio, la cuestión aquí planteada se dirige a la inconsistencia de los límites de las letras c) y e) del artículo 14.1 de la LTAIBG, o subsidiariamente al incumplimiento del artículo 16 del mismo cuerpo legal, todo ello aderezado con una palmaria infracción del artículo 14.2 de la LTAIBG. Por lo tanto, tanto el órgano jurisdiccional (por la vía de la apelación) como este organismo se tendrán que pronunciar en parte sobre una misma cuestión, como es la infracción del artículo 14.2 de la LTAIBG.*

*No obstante, evidentemente lo que resuelva este organismo (o en su caso lo que las autoridades judiciales puedan determinar si esta parte tiene recurrir la resolución de este organismo e instar el ejercicio efectivo del derecho a la información de mi representado, sobre hechos que le afectan personalmente y que se ciñen a su derecho fundamental a la defensa –conocer los hechos de la acusación que se dirige frente a él- y a la libertad –mi defendido estuvo privado casi 2 meses de libertad-) condicionará la respuesta que la Subdirección General ha de dar en ejercicio del fallo judicial (si a esto se le conmina por las autoridades judiciales en el recurso de apelación que se va a poner en marcha en los próximos días). Y es que la Subdirección General ya ha fijado su criterio (no entrega de la documentación del expediente de extradición), aunque en cumplimiento del título judicial tenga que hacerlo de forma motivada. Evidentemente, si este Consejo cambia la decisión adoptada por la Subdirección General, la respuesta que haya de darse en cumplimiento del fallo será muy diferente. (...)*»

A continuación, tras exponerse los antecedentes del asunto, la reclamación se centra en la improcedencia de aplicar los límites invocados en la resolución y concluye solicitando que se estime la reclamación reconociéndole el derecho a acceder a la documentación obrante en el expediente de extradición, poniendo de manifiesto a continuación que:

*«OTROSÍ DIGO: Que comoquiera que se está sustanciando un procedimiento de ejecución de títulos judiciales (Ejecución Definitiva 8/2021), la cual ha sido resuelta de forma provisional por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 10 (Auto de 20 de enero de 2022), procedimiento judicial que todavía no ha devenido firme y que esta parte está preparando el recurso de apelación correspondiente, al entender que no se han respetado los límites de justificación (motivación) que el título judicial (STS, Sala Tercera, de 25 de enero de 2021) impone a la Administración, se destaca por esta parte la posibilidad de que este organismo público pueda incurrir en una contradicción entre lo que aquí se pueda resolver (respecto de la infracción del artículo 14.2 de la LTAPBG) y lo que finalmente se resuelva en el procedimiento de ejecución definitiva, por lo que,*

*SOLICITO AL CONSEJO: Que tenga por efectuadas estas manifestaciones a los efectos de que considere dejar en suspenso el plazo máximo para resolver, ex art. 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por la existencia de prejudicialidad en la cuestión indicada (que no constituye el total de las pretensiones), en los términos indicados en este escrito.»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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.

---

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

3. Como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, la presente reclamación se interpone frente a la resolución dictada por el MINISTERIO DE JUSTICIA en ejecución de la STS 66/2021, de 25 de enero, en la que se acuerda denegar el acceso a la información porque, con arreglo a los términos de la sentencia que se ejecuta en la que se aludía a la necesidad de atender a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 LTAIBG, se aprecia la concurrencia de los límites previstos en el artículo 14.1.c) y e) LTAIBG.
4. A los efectos que aquí interesan conviene tener en cuenta que en fecha 15 de octubre de 2021, el ahora reclamante presentó escrito solicitando la ejecución forzosa de la mencionada sentencia del Tribunal Supremo incoándose la oportuna pieza separada —Ejecución definitiva 8/2021, procedimiento ordinario 24/2018) en el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo— a la que se incorporó la resolución del Ministerio de Justicia de 27 de diciembre de 2021 y las correspondientes alegaciones del recurrente por no entender debidamente ejecutada la sentencia del Tribunal Supremo.

En auto de fecha 20 de enero de 2022, el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 10 desestima la solicitud de ejecución forzosa acordando *«Declarar que la sentencia núm. 66/2021, dictada el 25/01/21 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo, ha sido completamente ejecutada por la Administración con la resolución de fecha 27/12/2021 de la Subdirectora General de Cooperación Jurídica Internacional, debiendo la parte actora y ejecutante impugnarla, si a su derecho conviene, en la forma prevista en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.»*

Considera el órgano judicial que la resolución del Ministerio da cumplimiento debido a lo ordenado en la sentencia del Tribunal Supremo, si bien añade que *«[a]hora bien la valoración y decisión sobre la adecuación a derecho de dicha aplicación, teniendo en cuenta las previsiones normativas sobre individualización de la motivación en relación con el caso concreto y las circunstancias específicas apreciadas, en concreto las del artículo 14.1 c) y e) de la LTAIBG, a las que también se refiere la sentencia, han de ser objeto de un nuevo procedimiento de impugnación que, si lo estima pertinente, ha de promover el interesado.*

*Nos hallamos ante un nuevo acto administrativo que desestima la solicitud por dos concretos motivos previstos en la ley de transparencia y que ha de ser objeto, en primer lugar, de reclamación ante el Consejo, que solicitará el pertinente informe del Ministerio en el que, es de esperar, se explicitará en relación con el caso concreto la motivación de la denegación que, por lo demás, debe recogerse ya en el acto que desestima la petición y, posteriormente, si no se aceptara la decisión de éste en un nuevo proceso contencioso-administrativo, pero no cabe pronunciarse en este auto sobre cuestiones que, ha de insistirse, no fueron objeto de*



*valoración y decisión en ninguna de las instancias judiciales seguidas por este recurso contencioso-administrativo ni, por lo tanto, en la sentencia del Tribunal Supremo que es objeto de este incidente de ejecución».*

Atendiendo a lo indicado en el auto de 20 de enero de 2022, el recurrente ha interpuesto la presente reclamación ante este Consejo contra la resolución de 27 de diciembre de 2021 dictada por el Ministerio, si bien, como indica en su escrito, solicita la suspensión del plazo para resolver *«por la existencia de prejudicialidad en la cuestión indicada (que no constituye el total de las pretensiones), en los términos indicados en este escrito»,* en la medida en que prepara recurso de apelación contra el auto que tiene por ejecutada la sentencia n.º 66/2021, de 25 de enero, del Tribunal Supremo *«al entender que no se han respetado los límites de justificación (motivación) que el título judicial».*

Teniendo en cuenta lo anterior, y dado que no le consta a este Consejo (ni se ha aportado) la resolución del recurso de apelación interpuesto por el reclamante, procede acordar la suspensión del plazo para resolver solicitada por el reclamante hasta que conste la firmeza del pronunciamiento contenido en el auto del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 10, de 20 de enero de 2022, dictado en la pieza separada de ejecución de sentencia n.º 8/2021, dimanantes del procedimiento ordinario n.º 24/2018.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **SUSPENDER** la tramitación del presente procedimiento de reclamación, presentada por [REDACTED], frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, hasta que recaiga sentencia firme en el incidente de ejecución definitiva de sentencia n.º 8/2021 .

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>