

Resolució 322/2026, de 26 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 1635/2025

Administració reclamada: Museu Nacional d'Art de Catalunya (MNAC)

Informació reclamada: Documentació relacionada amb les pintures murals del Reial Monestir de Santa Maria de Sixena (especialment pintures profanes i pintures de la sala capitular).

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: La Memòria explicativa de l'article 3.1.i CADP elaborada pel propi Consell d'Europa descriu amb claredat l'abast i la finalitat d'aquest límit al dret d'accés: "L'apartat i està destinat a protegir la igualtat de les parts en els processos judicials i el bon funcionament de la justícia. Aquest límit persegueix assegurar la igualtat de les parts en processos judicials tant davant tribunals nacionals com internacionals i pot, per exemple, autoritzar una autoritat pública a denegar l'accés a documents elaborats o rebuts (per exemple del seu advocat) en relació amb els processos judicials dels quals sigui part. Deriva de l'article 6 del Conveni Europeu de Drets Humans, que garanteix el dret a un procés equitatiu. Els documents que no són creats amb vista a processos judicials com a tals no poden ser denegats a l'empara d'aquest límit".

Paraules clau: Museus. Persona física. Informació museística. Reclamació contra desestimació. Límits. Igualtat de les parts en processos judicials. Processos judicials en curs. Conveni de Tromso. Estimació parcial.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents:

1. El dia 25 de setembre de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 1635/2025, presentada per una persona física contra el Museu Nacional d'Art de Catalunya en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). Aquesta mediació es va desenvolupar però va resultar infructuosa.

2. El 18 de juny de 2025 la part reclamant sol·licita al MNAC la informació següent:

"Reiterant una consulta ja reiterada diverses vegades, els faig avinent que vull consultar la documentació del Museu Nacional relacionada amb les pintures murals del Reial Monestir de Santa Maria de Sixena (especialment pintures profanes i pintures de la sala capitular). Un cop finalitzada la causa judicial i havent-hi ja una sentència ferma, demano accés a



tota la informació, fent constar un cop més el greu perjudici que s'està causant a la meua investigació.

En conseqüència, a l'empara de l'article 34 de l'esmentada llei i de l'article 20 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, els hi prego que em facilitin la consulta de la documentació i em diguin el dia o dies que puc anar a consultar la documentació”.

3. El dia 22 d'agost de 2025 el MNAC resol desestimar la SAIP:

“El dret d'accés a la informació pública únicament pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis.

Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han de ser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia.

Així mateix, per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació.

Els límits al dret d'accés a la informació pública s'han d'aplicar d'acord amb els principis d'igualtat i d'interdicció de l'arbitrarietat i han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

En el cas de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'aquesta resolució, es mantenen vigents els arguments que van servir de base a les anteriors resolucions desestimàtores esmentades en els antecedents, resultant d'aplicació el límit corresponent al principi d'igualtat de les parts en els processos judicials o la tutela judicial efectiva.

L'article 21.1 d) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, estableix que el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per al principi d'igualtat de les parts en els processos judicials o la tutela judicial efectiva.

La darrera finalitat d'aquest límit és la d'assegurar que les administracions públiques puguin exercir, amb totes les garanties, el dret de defensa davant la jurisdicció quan tinguin la condició de part processal en un litigi. Es tracta, doncs, que disposin de les mateixes garanties que la resta de ciutadans en la seva defensa en el marc dels processos



judicials en els quals siguin part, de forma que les administracions no quedin en una posició de desavantatge contrària a la igualtat d'armes que ha de regir qualsevol procés judicial.

En definitiva, es tracta d'evitar que les administracions puguin veure perjudicats els seus interessos processals com a conseqüència d'un eventual exercici del dret d'accés per part de la ciutadania a informació relacionada amb el procés judicial en el qual siguin part les administracions, incloent qualssevol dels ordres jurisdiccionals, també els processos davant el Tribunal Constitucional i tribunals europeus o internacionals.

Els principis d'igualtat de les parts en els processos judicials i de tutela judicial efectiva tenen el seu punt de partida en la Constitució espanyola. Concretament, el principi de d'igualtat es reconeix en el propi article 1 del Títol Preliminar del text normatiu esmentat. En l'article 9.2 del mateix Títol de la Constitució, es preveu que correspon a l'Estat assegurar el compliment del principi d'igualtat, per a garantir l'Estat de Dret. Aquest principi també apareix, en qualitat de dret fonamental, en l'article 14 del Capítol II, del Títol I, del text constitucional esmentat.

La traslació d'aquest principi, també dret fonamental, a l'àmbit judicial, seria el concepte d'igualtat de parts o principi d'igualtat d'armes processals. Tampoc ha d'obviar-se que l'article 47 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea recull el dret a la tutela judicial efectiva i a un jutge imparcial.

En el cas concret que ens ocupa, el procediment judicial que es va iniciar l'any 2014, quan la Comunitat Autònoma d'Aragó va presentar una demanda formulant acció reivindicatòria de les pintures de la sala capitular del Monestir de Santa Maria de Sijena per a la seva reintegració al mateix contra el Museu Nacional d'Art de Catalunya i l'Administració General de l'Estat, al qual es van incorporar amb posterioritat la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Villanueva de Sijena com a parts, encara no ha finalitzat de forma definitiva.

Mitjançant Sentència de la Sala Civil del Tribunal Suprem 824/2025, de 27 de maig, es condemna al Museu Nacional d'Art de Catalunya a retornar les pintures procedents de la sala capitular al Monestir de Santa Maria de Sijena. Tot i que aquesta sentència és ferma, el procediment judicial no ha finalitzat i es troba actualment immers en la fase de la seva execució.

Per tant, es tracta d'un procediment judicial que encara es troba obert i que afecta a la totalitat de la documentació de què es disposa relacionada amb les pintures procedents del Monestir de Santa Maria de Sijena la qual, a més, està essent utilitzada en aquests moments pels tècnics en la preparació del projecte d'execució de la sentència. En aquest sentit, tot i que la situació judicial ha variat respecte de les sol·licituds anteriors, el procés



judicial encara és obert i la fermesa de la sentència no suposa la finalització d'aquest procediment judicial.”

4. El dia 3 d'octubre la GAIP notifica un requeriment d'esmena a la part reclamant, i li demana que en un termini de 10 dies aporti “el rebut de notificació de la resolució del MNAC que resol la SAIP que és objecte de la reclamació”.
5. El dia 13 d'octubre el reclamant presenta l'esmena, adjuntant l'evidència de notificació de la resolució.
6. El dia 15 d'octubre la GAIP comunica la Reclamació al Museu Nacional d'Art de Catalunya.
7. El mateix 15 d'octubre de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la part reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a part interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
8. Entre el 15 d'octubre i el 22 de desembre de 2025 es va desenvolupar el procediment de mediació que va acabar sense acord.
9. El dia 11 de desembre de 2025 la GAIP sol·licita al MNAC l'informe i l'expedient de la SAIP, conforme la normativa aplicable.
10. El 22 de desembre de 2025 el MNAC demana una ampliació del termini per evacuar l'informe.
11. El 7 de gener de 2026 la GAIP comunica el següent al MNAC, “Benvolguda, En resposta a la vostra comunicació del passat dia 22 de desembre de 2025 en la que sol·liciteu a aquesta Comissió l'ampliació, en 7 dies addicionals, del termini per a aportar la documentació que us va ser requerida el passat dia 11 de desembre de 2025 en relació amb l'expedient de Reclamació assenyalat amb el número 1635/2025, d'acord amb l'article 32.1 de la Llei 39/2025, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, us comuniquem que s'ha tingut a bé concedir l'ampliació sol·licitada fins a un màxim de 7 dies hàbils addicionals.
12. En data 16 de gener la GAIP rep l'informe del MNAC on resumidament s'hi fa constar que “L'informe respon al requeriment de la GAIP en relació amb la Reclamació 1653/2025, presentada després que el MNAC denegué l'accés a documentació sobre les pintures murals del Reial Monestir de Santa Maria de Sixena. 2. Quant als antecedents cal tenir en

compte que el dia 11 de juliol de 2025, el sol·licitant demana accés a tota la documentació del MNAC sobre les pintures murals de Sixena, afirmant que “vull consultar la documentació [...] especialment pintures profanes i pintures de la sala capitular”. Ja havia presentat sol·licituds anteriors amb el mateix contingut, totes desestimades. El 2024, en la Reclamació 824/2024, les parts van arribar a un acord de mediació: el MNAC lliuraria les fitxes de totes les peces de Sixena excepte les immerses en procediment judicial. El Museu va lliurar la documentació el 20 de novembre de 2024. La nova sol·licitud de 2025 fou desestimada el 22 d'agost de 2025. El sol·licitant presenta la Reclamació 1635/2025 i demana mediació, que no prospera. La GAIP requereix informació al MNAC el 11 de desembre de 2025 i concedeix una ampliació de termini el 7 de gener de 2026. 3.

Consideracions jurídiques. 3.1. Principis generals L'informe recorda que les limitacions al dret d'accés s'han d'aplicar de manera restrictiva i motivada: “s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret”. 3.2. Aplicació del límit de l'article 21.1 d) Llei 19/2014 El MNAC manté que continua vigent el límit relatiu al principi d'igualtat de les parts en els processos judicials i a la tutela judicial efectiva, perquè: El litigi sobre les pintures de la sala capitular, iniciat el 2014, no està tancat. Tot i la sentència ferma del Tribunal Suprem (Sentència 824/2025, de 27 de maig), el procediment es troba en fase d'execució, qualificada com “excepcionalment complexa”. El MNAC només trameta documentació al jutjat i no a tercers: “no ha proporcionat [...] cap document relacionat amb el mateix”. Qualsevol divulgació podria perjudicar la seva posició processal i la protecció de les pintures, descrites com “béns culturals extremadament fràgils”. 3.3. Afectació sobre tota la documentació. L'informe afirma que la fase d'execució afecta tota la documentació del MNAC relacionada amb les pintures de Sixena, perquè constitueix la base de la seva defensa en el procediment. 4. Conclusió. La documentació continuarà afectada pel límit de l'article 21.1 d) mentre el procediment judicial estigui obert. Quan finalitzi definitivament, el límit deixarà d'aplicar-se: “Un cop finalitzat de forma definitiva, la informació deixarà d'estar afectada per l'aplicació d'aquest límit legal.”

13. En data 22 de gener de 2026 la GAIP trasllada l'informe rebut a la persona Reclamant amb l'avertiment que si en el termini de 3 dies des de la seva recepció no manifestava el contrari, s'entendria satisfet el seu dret d'accés a la informació pública i la reclamació es clouria per pèrdua sobrevinguda del seu objecte.
14. En data 26 de gener la GAIP rep un document on la persona reclamant es mostra disconforme amb el procedir de la GAIP en haver-li traslladat l'informe i haver-lo advertit d'una possible pèrdua de l'objecte de la Reclamació, i manifesta que no es dona per satisfet amb el contingut del que se li ha traslladat.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

2. Sobre el dret a la informació sol·licitada i límits

En el cas que ens ocupa no hi ha discussió sobre si allò reclamat és informació pública o no (que ho és d'acord amb l'article 2 de la LTAIPBG), o sobre l'obligació del MNAC a facilitar-la (que ho està com a subjecte obligat que és d'acord amb l'article 3 de la LTAIPBG), ans al contrari, el debat rau en el fet de l'aplicació del límit contingut a l'article 21.1 d) de la LTAIPBG relatiu al el principi d'igualtat de les parts en els processos judicials o la tutela judicial efectiva.

Com posa de manifest l'informe del MNAC el procés judicial en fase declarativa ja hauria conclòs i ens trobaríem fase executiva, pel que certament encara no es pot parlar d'una terminació completa del litigi. Amb tot tenint en compte allò disposat per l'article 22 de la LTAIPBG que obliga a aplicar els límits al dret d'accés de forma proporcional i atenent a la temporalitat de l'exercici del dret, aquesta Comissió considera que es podria facilitar tota aquella informació que estigués en poder del MNAC que no s'hagués creat específicament pel litigi en qüestió i que no posi en risc l'execució de la sentència. En aquest sentit, la Memòria explicativa de l'article 3.1.i CADP elaborada pel propi Consell d'Europa descriu amb claredat l'abast i la finalitat d'aquest límit al dret d'accés: "L'apartat i està destinat a protegir la igualtat de les parts en els processos judicials i el bon funcionament de la justícia. Aquest límit persegueix assegurar la igualtat de les parts en processos judicials tant davant tribunals nacionals com internacionals i pot, per exemple, autoritzar una autoritat pública a denegar l'accés a documents elaborats o rebuts (per exemple del seu advocat) en relació amb els processos judicials dels quals sigui part. Deriva de l'article 6

del Conveni Europeu de Drets Humans, que garanteix el dret a un procés equitatiu. Els documents que no són creats amb vista a processos judicials com a tals no poden ser denegats a l'empara d'aquest límit".

Aquest límit busca, per tant, assegurar que les administracions públiques disposin de les mateixes garanties que la resta de ciutadans per a la seva defensa en el marc dels processos judicials dels quals siguin part, sense que es puguin veure perjudicades pel dret d'accés, que no ha de permetre que la contrapart obtingui per aquesta via els documents i informacions elaborats específicament per al procés judicial, documents i informacions que la contrapart no té tampoc l'obligació de facilitar a l'Administració.

Des del punt de vista objectiu, el límit permet restringir només l'accés a aquella informació que ha estat elaborada específicament per al procés judicial en qüestió, com s'afirma al darrer incís del fragment transcrit de la Memòria del Conveni de Tromsø. El límit opera en relació amb tots els ordres jurisdiccionals, i inclou també els processos davant el Tribunal Constitucional i tribunals europeus i internacionals (com el Tribunal de Justícia de la Unió Europea o el Tribunal Europeu de Dret Humans), ja que en tots ells s'ha de garantir la igualtat de les parts. Aquesta finalitat també justifica poder invocar el límit en el marc de processos de resolució de conflictes alternatius a la via judicial com l'arbitratge, en els casos en què l'Administració s'hi pot sotmetre, i en el marc de recursos davant òrgans independents quasi judicials com per exemple els tribunals administratius de recursos contractuals.

Des del punt de vista subjectiu, la denegació d'accés a l'empara d'aquest límit pot operar, naturalment, davant de la contrapart en el procés judicial en curs. Però la garantia real de la igualtat de les parts exigeix poder-lo oposar també front a qualsevol altra persona que sol·liciti l'accés a l'esmentada informació, ja que seria molt fàcil per a la contrapart aconseguir que demanés l'accés una altra persona, i obtenir així la informació per persona interposada; i, en tot cas, encara que qui sol·licités l'accés no ho fes per encàrrec de la contrapart, la informació podria acabar arribant a mans d'aquesta en el cas que aquella en fes la difusió que, com a regla general, es pot fer de la informació que s'obté en exercici del dret d'accés.

Finalment, des del punt de vista temporal, el límit opera només mentre dura el procés judicial. Això significa que també s'ha d'incloure la via de recurs davant tribunals superiors, nacionals i supranacionals.

Per tant, en el cas que ens ocupa d'acord amb el que venint exposant la forma d'interpretar el límit de l'article 21.1 g) de la LTAIPBG proporcionalment i temporal i de la manera menys restrictiva possible de l'exercici del dret d'accés a la informació pública obliga a la Comissió a declarar el dret d'accés de la persona reclamant a consultar, i aquesta és la forma d'accés que sol·licita expressament el Reclamant, tota aquella

documentació del Museu Nacional relacionada amb les pintures murals del Reial Monestir de Santa Maria de Sixena (especialment pintures profanes i pintures de la sala capitular) que estigués en poder del Museu a data de registre de la SAIP i que no s'hagi creat o desenvolupat específicament amb vista a processos judicials, ni òbviament, en relació amb l'execució de la sentència darrerament recaiguda, d'acord amb la interpretació expressada a la Memòria explicativa del Conveni de Tromsø.

3. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de de 26 de febrer de 2026, resol per unanimitat:



1. Estimar parcialment la Reclamació 1635/2025 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir al MNAC que faciliti la consulta a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir al MNAC a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1635/2025 i publicar aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.