



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 708/2021

S/REF: 001-058746

N/REF: R/0708/2021; 100-005687

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Informes de los incidentes por protesta de 5 de julio de 2021

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 7 de julio de 2021, la siguiente información:

- Informe policial y todo documento elaborada por la Dirección General de Policía sobre los incidentes, disturbios y cargas policiales el 5 de julio de 2021 tras la protesta por un asesinato en la zona de Argüelles de Madrid, incluyendo toda información sobre el orden de acontecimientos, motivos de la actuación policial y alcance de los disturbios.

Solicito que me remitan la información solicitada en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos), extrayendo las categorías de información concretas solicitadas para evitar así cualquier acción previa de reelaboración, tal y como es considerada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio interpretativo CI/007/2015. En caso de que la información no se encuentre en cualquiera de estos

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

formatos, solicito que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, entidad o unidad correspondiente (documentos en papel, PDF...), previa anonimización de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas en mi solicitud de derecho de acceso, proceso no entendido como reelaboración en virtud del criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Les agradecería que interpretaran esta solicitud de acceso de la forma más amplia y más favorable a la publicación de la información solicitada. El epígrafe III del Preámbulo de la Ley 19/2013 especifica que “en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso”. En este caso prevalece evidentemente el interés y relevancia pública y la rendición de cuentas sobre la actuación de la administración.

No consta respuesta del Ministerio.

2. Ante la falta de contestación, con fecha 17 de agosto de 2021, el solicitante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con base en los siguientes argumentos:

El 7 de julio de 2021 comenzó la tramitación de mi solicitud información al Ministerio del Interior pasado más de un mes sin obtener una respuesta por parte del organismo competente, lo que contraviene el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Esta información es pública por lo que solicito al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que inste al Ministerio del Interior a dárme la.

3. Con fecha 20 de agosto de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 10 de septiembre de 2021, el citado Departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

Una vez analizada la reclamación, desde la Dirección General de Policía se informa en este sentido:

« Una vez analizadas las alegaciones presentadas, este Centro Directivo ha resuelto inadmitir a trámite la solicitud de información inicial conforme al punto dos de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, según el cual “se registrarán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

La información solicitada forma parte de actuaciones judiciales sobre las que el Ministerio del Interior no puede disponer, sino que quien desee acceder a ella debe someterse al régimen contenido en las normas que regulan el modo y condiciones de acceso a la información contenida en las actuaciones judiciales, cuya aplicación prevalece sobre cualquier otra norma, en este caso la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

Cabe reseñar que los atestados policiales no son meros informes o anexos que se adjuntan a la causa judicial, sino que pueden tener también la virtualidad probatoria propia cuando contiene datos objetivos y verificables, que expuestos por los agentes con su firma y rúbrica y con las demás formalidades exigidas por los arts. 292 y 293 LECrim han de ser calificados como declaraciones testificales, siendo la esencia de la instrucción de procedimiento penal, la cual continente denuncias, objetos de prueba, pruebas anticipadas e indicios conformadores en su momento de auténticas pruebas y por lo tanto no es un documento que deba ser catalogado como público, y mucho menos cuando este es remitido a la Autoridad Judicial, que es la competente para el total esclarecimientos de los hechos y quien igualmente determina el secreto o no de las actuaciones.

Así, la sentencia nº 61/2020, dictada por el Juzgado Central Contencioso-Administrativo número 11, procedimiento ordinario 116/2019, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo promovido contra la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –CTBG- de 30/07/2019, con referencia R/0308/2019, que estima la reclamación interpuesta por el propio Sr. XXXXXXXXXXXX, sostiene que los atestados policiales pierden la naturaleza puramente administrativa que podría tener un informe elaborado en un Ministerio, pues al formar parte de las actuaciones judiciales cuya comisión se investiga y, eventualmente se enjuicia, pasan a formar parte del expediente judicial y, por ello, la autoridad competente para otorgar o no el acceso a los mismos es la judicial, por cuanto constituyen parte de la documental obrante en el procedimiento, al igual que un informe pericial, o cualquier otro documento.

Por su parte, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en Resolución (R/0826/2020, de fecha 01/03/2021), hace propios los argumentos de la citada sentencia al inadmitir a trámite una petición similar en la que haciéndose eco de varias noticias de prensa se solicitaba el acceso al contenido de un atestado policial (exp. nº 001-048548).

En definitiva, esta inadmisión es conocida de antemano por el señor XXXXXXXXXXXX y se sustenta en una resolución judicial que, además, ha sido avalada recientemente por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.»

4. El 13 de septiembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)², del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se dio audiencia al reclamante para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escrito de entrada 5 de octubre, el reclamante realizó las siguientes alegaciones:

Solicito que se siga adelante con mi reclamación. No estoy de acuerdo con lo expresado por el ministerio y ruego que el Consejo resuelva este expediente.

La información solicitada es de indudable interés público. Y en ningún caso da lugar a una inadmisión con los motivos alegados por Interior.

Este y el caso que ellos citan son distintos.

Primero de todo, porque no demuestran que haya una causa judicial por la que no haya que aportar lo solicitado. Debido a que no hacen constar que proceso judicial impediría entregar lo solicitado, lo alegado por el ministerio no sirve para inadmitir o denegar lo solicitado.

Además, entregar lo solicitado en este caso no perjudicaría al proceso judicial, ya que no se ha puesto tampoco de manifiesto ni se ha hecho constar que pudiera perjudicar la defensa o alguna de las partes en el proceso.

Y en el caso que aplica no habría problema ni demostraría tampoco una posibilidad real de poner en riesgo la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Debido a todo ello, y a la falta de argumentación y demostración por parte del Ministerio del Interior de las causas de inadmisión alegadas, solicito que se estime mi reclamación y se inste al ministerio a entregar lo solicitado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en conexión con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

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

de Transparencia y Buen Gobierno⁴, el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su artículo 12⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte". A la vez, 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 por la ley, 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 suficientemente la concurrencia de una causa de inadmisión o un límite legal.

3. Con carácter preliminar, antes de entrar a conocer del fondo del asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *"La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante"*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió a la solicitante en el plazo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

al indicar que “con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta”.

4. Esta resolución trae causa de una solicitud de información cuyo objetivo es conocer los informes elaborados por la Dirección General de la Policía como consecuencia de unos incidentes en la zona de Argüelles de Madrid en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración no respondió en plazo y, en fase de reclamación, considera que al tratarse de un asunto que se encuentra judicializado resulta de aplicación el apartado 2 de la Disposición adicional primera referente a las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública.

A pesar de que la Administración no lo invoca de manera expresa, resulta evidente que el motivo por el que desestima la solicitud de acceso estriba en considerar de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1.e) LTAIBG, a tenor del cual el derecho de acceso puede limitarse cuando suponga un perjuicio para la “*prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*”.

5. Delimitado el objeto de esta resolución en los términos señalados, a la hora de examinar la procedencia de la aplicación del límite de referencia, como sucede con todos los demás previstos en la LTAIBG y hemos señalado en múltiples resoluciones, es necesario tener presente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos como él mismo se ha encargado de recordar en la Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

“La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, 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.”

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecidos, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.” (FJ. 3º)

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la documentación solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

6. La resolución que nos ocupa basa su decisión, según se ha reflejado en los antecedentes, en el hecho de que la información solicitada forma parte de actuaciones judiciales sobre las que el Ministerio del Interior no puede disponer, y sin proporcionar ni al reclamante ni a este Consejo dato alguno que acredite la existencia de un proceso.

A la vista de ello es preciso volver a insistir en que, tanto el régimen legal del derecho de acceso como la doctrina interpretativa elaborada por el CTBG a través de sus resoluciones y criterios interpretativos y, en la misma línea, la jurisprudencia de los tribunales, ponen el acento en que a la hora de enjuiciar la correcta aplicación de un límite al derecho de acceso a información pública tiene especial relevancia la justificación proporcionada por el sujeto obligado dado que, como ha subrayado el Tribunal Supremo, el artículo 14.2 de la LTAIBG “no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la

investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.” (STS de 25 de enero de 2021 -ECLI:ES:TS:2021:574, FJ. 4º).

Por otra parte, para el caso de que efectivamente exista un proceso judicial relacionado con el objeto de la información solicitada, es pertinente volver a recordar que, como hemos señalado en resoluciones anteriores, la previsión del artículo 14.1.e) LTAIBG coincide en lo que ahora importa con la del artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, que prevé como límite al acceso “*la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales*”, y en la Memoria Explicativa del Convenio se indica que puede limitarse el acceso con apoyo en esta cláusula cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Al igual que sucede con artículo 3.1.c) del Convenio, el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG es asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario. Siendo esta su finalidad, entender incluidos con carácter general en el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG todo tipo de documentos administrativos relacionados directa o indirectamente con un proceso judicial comportaría una interpretación extensiva del mismo y, por tanto, contraria al criterio de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso establecido por este Consejo y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

7. Sentado lo anterior, en los casos en los que se haya iniciado un proceso judicial, el límite del artículo 14.1.e) de la LTAIBG está estrechamente relacionado con la institución del secreto sumarial cuyo alcance, como ha precisado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 13/1985, de 31 de enero, es limitado y ha de interpretarse en sentido compatible con la libertad de información:

“el secreto del sumario se predica de las diligencias que lo constituyen, y no es otra cosa, por cierto, dice literalmente el párrafo primero del artículo 301 de la LECr., esto es, de los actos singulares que en cuanto acto formal complejo o procedimiento lo integran.

Pero el secreto del sumario no significa, en modo alguno, que uno o varios elementos de la realidad social (sucesos singulares o hechos colectivos cuya conocimiento no resulte limitado o vedado por otro derecho fundamental según lo expuesto por el artículo 20.4 de la CE) sean arrebatados a la libertad de información, en el doble sentido de derecho a informarse y derecho a informar, con el único argumento de que sobre aquellos elementos están en curso

unas determinadas diligencias sumariales. De ese modo, el mal entendido secreto del sumario equivaldría a crear una atípica e ilegítima «materia reservada» sobre los hechos mismos acerca de los cuales investiga y realiza la oportuna instrucción el órgano judicial, y no sobre «las actuaciones» del órgano judicial que constituyen el sumario (art. 299 de la LECr.).

En consecuencia, una información obtenida antes y al margen del sumario no puede considerarse atentatoria al secreto sumarial, que sólo limita la libertad de información en cuanto para informar haya previamente que quebrantarlo”.

En aplicación de la doctrina y los razonamientos expuestos, dado que en el presente supuesto no se ha proporcionado una justificación suficiente de la aplicación del límite y tampoco se ha acreditado la existencia de un proceso judicial, se ha de proceder a estimar la reclamación e instar al órgano requerido a facilitar el acceso a la información solicitada a excepción de aquella parte de la misma que, en su caso, se encuentre afectada por el secreto de un sumario, debiendo dejarse constancia expresa de ello en la correspondiente resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

- *Informe policial y todo documento elaborada por la Dirección General de Policía sobre los incidentes, disturbios y cargas policiales el 5 de julio de 2021 tras la protesta por un asesinato en la zona de Argüelles de Madrid, incluyendo toda información sobre el orden de acontecimientos, motivos de la actuación policial y alcance de los disturbios.*

De la información facilitada se excluirán aquellas partes que, en su caso, resulten afectadas por el secreto sumarial, circunstancia de la que se deberá dejar constancia expresa en la resolución sobre el acceso.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR 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, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁶, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁷.

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 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](#)⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>