



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1217/2024

Reclamante: [REDACTED] 6M PRODUCCIONES
Y CONTENIDOS AUDIOVISUALES S.L.U.

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: acceso a archivos, patrimonio documental, régimen jurídico específico, silencio, D.A.1.2 LTAIBG; art. 57 LPHE.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de febrero de 2024 la 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), la siguiente información:

«Documentación sobre [REDACTED] existente en el Archivo Central del Ministerio del Interior o de Archivo de Policía o Guardia Civil. En caso de existir posibilidad de consultar y reproducir.»

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 1 de julio de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

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



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que con fecha 15 de febrero de 2024 recibió respuesta a su petición e indica:

« No se admitió a trámite la solicitud formulada.

Aparece documento como respuesta pero es copia del registro y no aportan la información y documentación solicitada.»

4. Con fecha 19 de julio de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 26 de julio tuvo entrada en este Consejo, escrito en el que se señala lo siguiente:

«La Subdirección General de Reclamaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha dado traslado a esta Unidad de Información y Transparencia, para alegaciones, de la reclamación presentada por 6M PRODUCCIONES Y CONTENIDOS AUDIOVISUALES SLU, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, contra la resolución de la Secretaría General Técnica a la solicitud acceso y consulta de documentos en el Archivo General del Ministerio del Interior formulada por la entidad interesada, de fecha 14 de febrero de 2024, en la que se solicitaba lo siguiente:

“Documentación sobre [REDACTED] existente en el Archivo Central del Ministerio del Interior o de Archivo de Policía o Guardia Civil. En caso de existir posibilidad de consultar y reproducir.”

Con fecha 1 de julio de 2024, la entidad solicitante, presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. La Subdirección General de Reclamaciones del CTBG procedió a solicitar a la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio del Interior, la remisión de las alegaciones que se considerasen oportunas a los efectos de tramitar la reclamación presentada.

En este sentido, desde esta Unidad de Información y Transparencia se informa de lo siguiente:

1. Nos encontramos ante una reclamación que, claramente, incurre en la denominada técnica del espigero normativo, rechazada reiteradamente por la

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



doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por todas, Resoluciones 52/2020, de 20 de enero de 2020 y 180/2020, de 1 de junio de 2020).

Efectivamente, la entidad reclamante, en primer lugar, formula una instancia para el acceso y consulta a documentos del Archivo General del Ministerio del Interior, de conformidad con lo previsto en la normativa específica de la materia, contenida en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, así como del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso. En ningún momento, en esa primera solicitud la entidad solicitante invoca o se apoya en la normativa propia del derecho de acceso a la información pública o hace mención alguna.

Pese a ello, la entidad interpone reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo de una norma, la Ley 19/2013, que ha desechado en su primera solicitud, al decantarse por el régimen propio de acceso a los archivos. Por lo tanto, de esta manera, la reclamante configura a voluntad un régimen jurídico ad hoc, empleando en cada momento cada una de las partes que más benefician a sus intereses, cayendo claramente en la proscrita técnica del espigero normativo.

2. Por otra parte, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, desde su Criterio Interpretativo 8/2015, ha entendido que el régimen de acceso previsto en la normativa de Archivos como uno de los supuestos subsumibles dentro de la Disposición Adicional Primera, párrafo 2. Es decir, estas solicitudes de información quedan excluidas del ámbito de aplicación de la Ley 19/2013, rigiéndose por su régimen específico.

En consecuencia, siguiendo lo afirmado por el propio Consejo en resoluciones como la 1042/2024, de 4 de febrero de 2022, cuando sea de aplicación un régimen especial de acceso (como es el de Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español), conforme a la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, «el solicitante deberá utilizar los mecanismos de impugnación que correspondan con arreglo a la citada normativa, no siendo susceptible de reclamación ante este Consejo de Transparencia» (FJ 4).

Por tanto, si la entidad desea impugnar la resolución de la Secretaría General Técnica de este Ministerio sobre su solicitud de acceso al Archivo General, deberá realizarlo conforme a los cauces señalados en las normas específicas de la materia.»



5. El 29 de julio de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que conste su comparecencia a la notificación. En fecha 29 de noviembre se concedió un segundo trámite de audiencia sin que, habiendo comparecido a la notificación en fecha 2 de diciembre de 2024, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)⁶ 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información existente en el Archivo Central del Ministerio del Interior (de Policía o Guardia Civil) sobre [REDACTED] a fin de consultarla y, en su caso, reproducirla. La empresa solicitante entendió que no se había dado respuesta a su solicitud pues, lo único que recibe en respuesta a la misma es una copia del registro que efectuó con la solicitud, sin aportar información ninguna.

En el trámite de alegaciones de este procedimiento, el Ministerio requerido señala en su informe que la solicitante utilizó el canal establecido en la normativa que contiene el régimen jurídico específico de acceso a la información en materia de archivos y que, en consecuencia, no puede reclamar ante el Consejo la pretendida falta de respuesta, sino que debe utilizar los canales específicos establecidos para ello.

4. Este Consejo ha señalado en diversas ocasiones que, ciertamente, existe en este ámbito un régimen jurídico específico establecido en el artículo 57 de la Ley de Patrimonio Histórico Español (LPHE), que se desarrolla y complementa en el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso.

Se cumplen así las exigencias que impone la jurisprudencia para determinar la existencia de un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que desplace a la LTAIBG en su aplicación como ley básica y general: que se constate la existencia en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que bien establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o bien contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general —siendo en todo caso de aplicación subsidiaria la LTAIBG en los extremos no regulados en las normas sectoriales—.

Así, el mencionado artículo 57 LPHE —Título VII (Del Patrimonio Documental y Bibliográfico y de los Archivos, Bibliotecas y Museos)— regula el régimen de consulta de los documentos que conforman el Patrimonio Documental Español (según definición contenida en el artículo 49.2 LPHE) señalando que:

«a) Con carácter general, tales documentos, concluida su tramitación y depositados y registrados en los Archivos centrales de las correspondientes entidades de Derecho Público, conforme a las normas que se establezcan por vía reglamentaria, serán de libre consulta a no ser que afecten a materias clasificadas de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales o no deban ser públicamente conocidos por disposición



expresa de la Ley, o que la difusión de su contenido pueda entrañar riesgos para la seguridad y la defensa del Estado o la averiguación de los delitos.

b) No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cabrá solicitar autorización administrativa para tener acceso a los documentos excluidos de consulta pública. Dicha autorización podrá ser concedida, en los casos de documentos secretos o reservados, por la Autoridad que hizo la respectiva declaración, y en los demás casos por el Jefe del Departamento encargado de su custodia.

c) Los documentos que contengan datos personales de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen, no podrán ser públicamente consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años, a partir de la fecha de los documentos.»

El mencionado precepto legal establece, pues, como principio general y premisa de partida la libre consulta; estableciendo límites específicos de acceso: bien por tratarse de información clasificada que hace referencia a documentos secretos o reservados —expresamente excluidos de conocimiento público por ley o cuya divulgación entrañaría riesgos para la seguridad y defensa del Estado o para la averiguación de delitos (pudiéndose obtener, aun en este caso, autorización administrativa para acceder a su contenido)—; bien por tratarse de información que pueda afectar a la seguridad de las personas, o a sus derechos al honor, a la intimidad o a la propia imagen (por incluir datos personales, policiales, procesales o clínicos) —casos en los que será necesario el consentimiento previo de los afectados (que sólo se excepcionará a partir del transcurso de un determinado plazo)—. Previsiones, todas ellas, que guardan un cierto paralelismo con la regulación contenida en la LTAIBG.

Esa regulación se ve desarrollada y complementada por la contenida en el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso (en desarrollo de la LPHE), que dedica el capítulo IV a la regulación del Procedimiento de acceso a documentos y archivos (artículos 23 a 32): formulación de la solicitud de acceso, autorización de entrada a los archivos y consulta de documentos, a la tramitación de las solicitudes, obtención de copias, plazos para su resolución y el régimen de impugnaciones de las resoluciones dictadas en esta materia, entre otros asuntos



relacionados con la materia, debiendo ser este el que sea utilizado por el reclamante para obtener la copia de los documentos pretendidos.

En conclusión, lo hasta ahora expuesto evidencia que el régimen jurídico específico de acceso e la información respecto de documentos que integren los archivos, será el establecido en la LPHE; aplicándose supletoriamente la Ley de Transparencia en todo aquello no previsto en la citada ley que no se oponga a la regulación sectorial.

5. La LPHE no contiene, sin embargo, una previsión específica respecto de los medios de reacción ante la negativa o restricción del acceso; previsión que únicamente se encuentra en el reglamento cuyo artículo 32 remite a la legislación reguladora de los recursos administrativos y a la reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. Esta remisión, sin embargo, aparte de no estar prevista en norma con rango legal, no excluye la posibilidad de utilizar la reclamación sustitutiva y potestativa que, con carácter previo a la interposición del recurso contencioso, prevé el artículo 24 LTAIBTG (o la prevista en las normas autonómicas de aplicación), con arreglo a lo establecido en la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:1033) en los siguientes términos:

«Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio”. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y, en el caso de Cataluña, en los artículos 39 y siguientes de la ley autonómica 19/2014, de 29 de diciembre).

(...) esta viabilidad de la reclamación prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013 no es fruto de ninguna técnica de “espiguelo” normativo sino consecuencia directa de las previsiones de la propia Ley de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, como hemos visto, se contempla su aplicación supletoria incluso en aquellos ámbitos en los que existe una regulación específica en materia de acceso a la



información, y, de otra parte, se establece que la reclamación prevista en la normativa sobre transparencia y buen gobierno sustituye al recurso de alzada allí donde estuviese previsto (lo que no es el caso del ámbito local al que se refiere la presente controversia), dejando en cambio a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición.»

En definitiva, la aplicación de esta cláusula de supletoriedad prevista en la Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG en el sentido atribuido por el Tribunal Supremo determina, en contra de lo sostenido por el Ministerio requerido, que este Consejo es competente para conocer de la presente reclamación, sin perjuicio de aplicar el régimen jurídico específico de la regulación del derecho de acceso previsto en la LPHE y aquellas previsiones de la LTAIBG que sean aplicables supletoriamente.

6. Por lo que se refiere al fondo de la cuestión y de acuerdo con lo alegado por las partes en este procedimiento, la reclamante solicitó al Archivo General del Ministerio del Interior el acceso a determinada información utilizando para ello el formulario específico habilitado —circunstancia que reconoce la Administración en las alegaciones presentadas en este procedimiento, señalando que se presentó una solicitud conforme a lo dispuesto en la normativa reguladora del régimen jurídico específico de acceso a la información pública en esta materia—. No consta, sin embargo, que la reclamante haya recibido respuesta pues pone de manifiesto en su reclamación que lo que aparece como *documento de respuesta es copia del registro y no aportan la información y documentación solicitada*. Tampoco alude a la eventual existencia de alguna resolución del Ministerio que, en sus alegaciones, se limita a denunciar el uso por la reclamante de la técnica del *espiguelo normativo* —denuncia que, a la luz de la STS antes referida, ha quedado sin sustento—, señalando que si desea impugnar la resolución de la Secretaría General Técnica debe realizarse con arreglo a los cauces específicos establecidos.

Sentado lo anterior resulta que la reclamante presentó una solicitud de acceso a través del modelo normalizado, según dispone el artículo 24 del Real Decreto 1078/2011, expresando con claridad la información interesada y especificando los motivos (para un programa de investigación de la cadena de televisión), así como las vías posibles de acceso: consulta y posibilidades de reproducción. Esto es, se utilizó la vía específica establecida en la LPHE y su reglamento de desarrollo. No consta, en cambio, que el órgano competente haya resuelto sobre el acceso pretendido (valorando, en su caso, las posibles limitaciones legales) en el plazo establecido (*lo antes posible y, en todo caso, en el plazo máximo de un mes*), por lo que la solicitud



se entendió desestimada, resultando procedente, como se ha apuntado, la interposición de una reclamación (sustitutiva de los recursos administrativos) ante este Consejo.

A la vista de lo expuesto, dado que la reclamante no ha obtenido una respuesta a su petición, ni siquiera durante las sustanciación de este procedimiento, y no habiéndose allegado, por tanto, la concurrencia de alguno de los límites que contempla el citado artículo 57LPHE, procede la estimación de la reclamación a fin de que se dicte resolución expresa sobre el acceso pretendido.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, resuelva de forma expresa sobre la siguiente solicitud de acceso a la información:

«Documentación sobre [REDACTED] existente en el Archivo Central del Ministerio del Interior o de Archivo de Policía o Guardia Civil. En caso de existir posibilidad de consultar y reproducir.»

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 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

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



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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0105 Fecha: 29/01/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>