



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00087494

N/REF: 686/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: Asociación Eleuteria

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Manifestaciones Sector Primario y Transporte de 6 de febrero de 2024

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

R CTBG
Número: 2024-0939 Fecha: 27/08/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 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:

«En relación con las manifestaciones ocurridas desde el pasado 6 de febrero, convocadas por distintas entidades representativas del sector primario y del transporte, Solicito Conocer:

-En que puntos de la geografía española se produjeron las manifestaciones

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



-Cuántas carreteras y autopistas fueron cortadas por los manifestantes, en que tramos y de que fecha a que fecha.

-Número de agentes de la Policía, Guardia Civil y otras FF y CC de seguridad del estado desplegados en las diferentes manifestaciones.

- Número de cargas policiales producidas, en que fechas se produjeron, motivos de las mismas y lugares donde se han producido.

-Material antidisturbio usado, desglosado por días y lugares donde se emplearon (botes de humo, pelotas de goma, gases lacrimógenos, etc...).

- Razón por que la policía no aviso por megafonía a los manifestantes que tenían que disolverse y que si no iban a cargar y lanzar gases lagrimógenos.

-¿Hubo violencia por los manifestantes con carácter previo a las cargas, que justificara las mismas? En caso afirmativo ¿que tipo de violencia?

- Número de detenciones y sanciones administrativas producidas en las manifestaciones y desglosadas por lugar geográfico y día.

- Número de heridos por las cargas acciones policiales desglosado por lugar geográfico y día.

- Cuántas intervenciones sanitarias, hubo desglosadas por día y lugar geográfico

- ¿Quién dio la orden de cargar y lanzar gases lacrimógenos?

-Cuales son las normas y protocolos que tiene la policía y las FF y CC de seguridad del estado para cargar y lanzar gases lacrimógenos.

- Fruto de la actuación de las distintas FF y CC de seguridad del estado en dichas manifestaciones agrediendo a agricultores sin justificación alguna y hasta provocándoles fracturas en algunos casos, ¿se ha procedido a la incoación de expediente disciplinario contra dichos agentes?, en caso afirmativo cuantos y por que motivo».

2. Mediante resolución de 21 de marzo de 2024 de la Dirección General de Coordinación y Estudios del citado Ministerio se respondió a la asociación solicitante en los siguientes términos:

«Los derechos de reunión y manifestación se regulan en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, debiendo ser comunicadas por escrito la celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de



manifestaciones a la autoridad gubernativa correspondiente por sus organizadores o promotores.

Las Delegaciones o Subdelegaciones del Gobierno son los organismos competentes para recibir las comunicaciones de convocatoria, pudiendo prohibir o modificar la fecha, lugar o itinerario en caso de verificar razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas con competencias para protección de personas y bienes y para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, con arreglo a lo dispuesto en los respectivos Estatutos y en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y conforme al proceso de despliegue de las respectivas policías autónomas.

En el seguimiento y control de las movilizaciones intervinieron varios ministerios y organismos autonómicos, según sus respectivas competencias, ello permitió una efectiva coordinación, implantación y seguimiento de las medidas necesarias para garantizar los derechos de manifestación y libre circulación con el fin de perturbar lo menos posible el normal funcionamiento de los sectores productivos.

Toda la información sobre participantes, movilizaciones, actuaciones de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, etc. ha sido manejada internamente entre las diferentes entidades administrativas implicadas en el seguimiento, con diferentes unidades de procedencia y destino, y así adecuar las decisiones necesarias a los principios que rigen la actuación administrativa.

Por ello, el objeto de la solicitud estaría incluido en el supuesto de inadmisión previsto en el apartado b) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».

3. Mediante escrito registrado el 20 de abril de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que, tras citar el contenido del invocado artículo 18.1.b) LTAIBG, puso de manifiesto que:

«(...) Si bien lo solicitado por esta parte, en ningún caso se refiere a la documentación citada en dicho pretexto legal, ya que lo que esta parte solicito no es mas que información general sobre las manifestaciones del sector primario y del transporte vividas en España en los últimos meses, además la misma concuerda

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



con la definición de información pública contenida en el art.13 de la LTAIPBG. (...) A mayor abundamiento el Criterio Interpretativo CI/006/2015 de este Consejo al que tengo el honor de dirigirme, establece como conclusiones que: "Las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la Ley, deben ser interpretadas de forma restrictiva y su aplicación ha de ser siempre debida y convenientemente motivada. El artículo 18.1.b) incluye como causa de inadmisión el hecho de que la solicitud se refiera a aquella información que tenga la consideración de auxiliar o de apoyo. Es, por lo tanto, este carácter y no el formato que adopte o la denominación que se aplique lo que permitirá, de forma motivada, aplicar este precepto. El desglose que incluye el apartado 18.1.b), en: notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o -entre órganos o entidades administrativas, no es una definición nominal sino un ejemplo de documentos que, con un determinado formato, puede contener información que cumpla los condicionantes para poder ser calificada como de carácter auxiliar o de apoyo. Así pues, es el contenido y no la denominación del documento lo determinante para la aplicación de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En todo caso dicha inadmisión habrá de ser debidamente motivada."

Puesto lo anterior de manifiesto además nos encontramos ante una resolución carente de motivación y la misma contradice lo mantenido tanto por las distintas delegaciones y subdelegaciones del gobierno, así como por el propio Ministerio que en anteriores casos estuvieron informando públicamente de los datos que solicitamos. Por lo que una vez mas se demuestra la incongruencia de la resolución impugnada.

En prueba de ello se aporta noticia del periódico "El Confidencial" donde se reconoce que la propia delegación del gobierno de Madrid cifro los manifestantes en 4.000, por lo que no es de recibo que en unos casos se informe de los manifestantes, heridos, detenidos etc... y en otros como el que nos ocupa no.

https://www.elconfidencial.com/espana/2023-11-10/manifestacion-ferraz-protesta-directo-hoy_3771708/ »

4. Con fecha 22 de abril 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 30 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señaló lo siguiente:

«(...) la Secretaría de Estado de Seguridad informa de lo siguiente:



«Tal y como se puso de manifiesto en la respuesta a la solicitud de información, en el seguimiento y control de las movilizaciones a las que se alude, intervinieron varios ministerios y organismos autonómicos, según sus respectivas competencias, produciéndose, entre ellos la coordinación necesaria para garantizar los derechos de manifestación y libre circulación, perturbando lo menos posible el normal funcionamiento de los sectores productivos.

Toda cuanta información se generó para dichos fines fue manejada internamente entre las diferentes entidades administrativas implicadas en el seguimiento y así adecuar las decisiones necesarias a los principios que rigen la actuación administrativa.

La ingente cantidad de datos solicitados, por su distinta naturaleza, ubicación geográfica, unidades administrativas afectadas, espacio temporal requerido, etc, no están disponibles en este Centro Directivo puesto que no son procesados con medios técnicos que podrían posibilitar una respuesta concreta, por lo que la enorme labor y colosal esfuerzo de reelaboración imposibilita una contestación adecuada.

Por todo ello, se sigue considerando que el objeto de la solicitud estaría incluido en el supuesto de inadmisión previsto en el apartado b) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ratificándose en la respuesta dada en su día.»

5. El 30 de abril de 2024 se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 1 de mayo de 2024 en el que señala:

«PRIMERO. – Mostramos nuestra total disconformidad con el contenido de las alegaciones remitidas por el Ministerio del Interior, que vienen a ratificar la Resolución objeto de reclamación (...) El argumentario, no es acorde a reiterada doctrina casacional del Tribunal Supremo, quien sostiene que la causa de inadmisión del art 18.1 c) de la LTAIPBG, debe ser justificada de manera clara, la necesidad de reelaboración de la información. A efectos ilustrativos, dejamos constancia del contenido de las siguientes sentencias:

a).- STS 2272/2022 ECLI:ES:TS:2022:2272 , expresamente, dispone:



“ la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. ”

b).- STS/3530/2017 ECLI:ES:TS:2017:3530,: “ 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.

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. ”

A mayor abundamiento, también sostiene el criterio interpretativo CI/007/2015 de 12 de noviembre de este ilustre Consejo al que tengo el honor de dirigirme, en sus conclusiones, donde señala:

“ La aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, deberá adaptarse a los siguientes criterios:

a) La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y en los elementos jurídicos en los que se sustenta.

b) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.



c) *La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.* ”

Siguiendo el criterio anteriormente expuesto, encontramos múltiples resoluciones del Consejo General de Transparencia y Buen Gobierno, destacando, ente otras, las siguientes:

- R/273/2024

- R/296/2024

- R/0200/2024

- R/0204/2024

SEGUNDA. - Afirma el Ministerio del Interior, en su escrito de alegaciones, que como intervinieron varios ministerios y organismos autonómicos y debido a la “ingente cantidad de datos solicitados”, por su distinta naturaleza, ubicación geográfica, unidades administrativas afectadas, espacio temporal requerido, etc., no están disponibles en este Centro Directivo puesto que no son procesados con medios técnicos que podrían posibilitar una respuesta concreta, por lo que “la enorme labor y colosal esfuerzo de reelaboración imposibilita una contestación adecuada.”

Con arreglo a la Ley, no podemos compartir el criterio expuesto. El artículo 19.1 de la LTAIPBG, literalmente, dispone: “ Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante. ”

Es decir, la administración reclamada en lugar de usar esta circunstancia como excusa para no aportar la información requerida, lo que debería hacer, con arreglo al precepto señalado que la vincula, sería remitir la solicitud de acceso a las distintas administraciones que tengan en su poder la información reclamada.

En relación con “la ingente cantidad de datos solicitados” y en línea con el ordinal anterior, recordamos el contenido del apartado b) de las conclusiones del criterio interpretativo CI/007/2015 de 12 de noviembre, al señalar:

“ La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos



contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos. ”

TERCERA. - En lo referente a la causa de inadmisión del art. 18.1 b) de la LTAIPBG, damos por reproducido lo manifestado en nuestro escrito de reclamación, añadiendo el contenido del Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, que dispone:

“ Las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la Ley, deben ser interpretadas de forma restrictiva y su aplicación ha de ser siempre debida y convenientemente motivada. El artículo 18.1.b) incluye como causa de inadmisión el hecho de que la solicitud se refiera a aquella información que tenga la consideración de auxiliar o de apoyo. Es, por lo tanto, este carácter y no el formato que adopte o la denominación que se aplique lo que permitirá, de forma motivada, aplicar este precepto. El desglose que incluye el apartado 18.1.b), en: notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o -entre órganos o entidades administrativas, no es una definición nominal sino un ejemplo de documentos que, con un determinado formato, puede contener información que cumpla los condicionantes para poder ser calificada como de carácter auxiliar o de apoyo. Así pues, es el contenido y no la denominación del documento lo determinante para la aplicación de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En todo caso dicha inadmisión habrá de ser debidamente motivada. ”

A mayor abundamiento, este Consejo de Transparencia al que tengo el honor de dirigirme, ya se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, sobre dicha causa de inadmisión, destacando, entre otras, las siguientes resoluciones:

- R/314/2024: En un caso similar al que nos ocupa donde la entidad reclamada alegaba “las comunicaciones que se llevan a cabo por la Dirección General de Coordinación y Estudios, efectuadas en el marco de la organización y seguridad de los eventos que entran dentro de su ámbito competencial, como es la Vuelta Ciclista a España, y que tienen por objeto lograr una adecuada coordinación de todos los organismos implicados en el buen desarrollo de los mismos” que: “En consecuencia, lo solicitado, de existir, no reúne la naturaleza de mera información auxiliar o de apoyo a los efectos de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG- y menos sin una argumentación que apoye su aplicación.

“ - R/0138/2024: En la cual, después de hacer un detallado análisis de la jurisprudencia del TS y de la Audiencia Nacional, se acaba concluyendo que la información solicitada: “favorece el conocimiento y comprensión de la actuación



pública y, por ello, ni puede considerarse como informe auxiliar, ni se reúnen en el mismo las características que, según el criterio interpretativo de este Consejo antes citado permiten apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada. " Lo que, a juicio de esta parte, sucede también en el presente caso.

CUARTO.- A modo de conclusión, procede el derecho al acceso a la información solicitada por ser información pública. No se cumplen con los requisitos establecidos en la jurisprudencia del Tribunal Supremo para poder aplicar la causa de inadmisión del art 18.1 c) de la LTAIPBG, como tampoco se cumplen los requisitos establecidos en el Criterio Interpretativo CI/007/2015 de 12 noviembre de este Consejo para dicho mismo fin.

En lo concerniente a la implicación de múltiples administraciones, la reclamada, de conformidad con el artículo 19.1 de la LTAIPBG, debería remitir la solicitud a las administraciones competentes, en lugar de excusarse para no aportar la información solicitada.

En lo relativo a la "ingente cantidad de datos solicitados", damos por reproducido, lo esgrimido en nuestro escrito de interposición de reclamación y recordamos tal y como establece el Criterio Interpretativo CI/007/2015 de 12 de noviembre en su conclusión b): el volumen o la complejidad de la información solicitada, no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

Por último, señalar que el propio Consejo de Transparencia, en supuestos similares (señalados en este escrito), ha resuelto a favor del derecho al acceso a la información, por lo que procede la estimación de nuestra justa pretensión».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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,

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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



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. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información referida, en esencia, a la actuación de los manifestantes que asistieron a las manifestaciones convocadas desde el pasado 6 de febrero de 2024 por distintas entidades representativas del sector primario y del transporte, y, al despliegue de medios, materiales y, en general, actuación desarrollada por las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que intervinieron en las mismas y a las consecuencias derivadas de esa intervención.
4. En el presente caso, el Ministerio reclamado dictó resolución expresa en plazo, inadmitiendo la solicitud al señalar que en el seguimiento y control de las movilizaciones intervinieron varios ministerios y organismos autonómicos y que toda la información sobre participantes, movilizaciones, actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, etc. había sido manejada internamente entre las diferentes entidades administrativas implicadas en el seguimiento, por lo que el objeto de la

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

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



solicitud estaba incluido en el supuesto de inadmisión del artículo 18.1.b) de la LTAIBG.

Por su parte la reclamante -esgrimando el Criterio Interpretativo CI/006/2015 de este Consejo acerca de las causas de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG- señaló que la resolución adoptada carecía de la debida motivación además de contradecir la actuación del propio Ministerio quien en anteriores casos había informado públicamente de los datos solicitados a medios de comunicación (con cita en artículo reseñado en los hechos y publicado en el periódico El Confidencial).

Frente a la reclamación formulada, el Ministerio, tras reproducir los argumentos de su resolución, añadió en fase de alegaciones una nueva causa de inadmisión al señalar que lo solicitado suponía una ingente cantidad de datos que por su distinta naturaleza, ubicación geográfica, unidades administrativas afectadas, espacio temporal requerido, etc., no estaban disponibles en ese Centro Directivo, lo que comportaba un enorme esfuerzo de reelaboración, de ahí que se siguiera considerando que el objeto de la solicitud estaría incluido en el supuesto de inadmisión previsto en el apartado b) del artículo 18 (pese a que la exigencia de una acción previa de reelaboración se incardina en la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG).

La asociación reclamante manifestó entonces durante el trámite de audiencia su desacuerdo con la ratificación del Ministerio del Interior de su resolución denegatoria, al no ser acorde con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el art 18.1.c) de la LTAIBG además de carecer de la debida justificación, extendiendo a su vez las alegaciones a la nueva causa esgrimida por aquél sobre la exigencia de “reelaboración” de la información solicitada, con cita en el Criterio interpretativo CI/007/2015 de 12 de noviembre y en el artículo 19.1 de la LTAIBG que prevé la remisión de la solicitud de información al órgano competente si la misma no obra en poder del sujeto al que se dirige; actuación ésta que, en el presente caso, no se había producido. De otro lado, y en lo referente a la causa de inadmisión de la resolución del art. 18.1 b) de la LTAIPBG, el interesado dio por reproducido lo manifestado en el escrito de reclamación, con invocación del Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, de este Consejo.

5. A la vista de lo expuesto, es necesario comenzar recordando que, como este Consejo y los órganos judiciales han subrayado en numerosas ocasiones, el derecho de acceso a la información pública tiene por objeto la información que obra en poder de alguno de los sujetos obligados por haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio



de sus funciones —tal y como dispone el artículo 13 LTAIBG antes reproducido—, por lo que la existencia de la información solicitada es presupuesto indispensable para el reconocimiento efectivo del derecho. Esta configuración del contenido y alcance del derecho impide que se pueda ejercer para recabar de la Administración explicaciones sobre interrogantes concretos planteados por el solicitante o para obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra. Lo que la LTAIBG reconoce es un derecho a acceder a informaciones («contenidos o documentos») previamente existentes en la esfera de poder de los sujetos obligados, no a la creación *ex novo* de informaciones para dar respuesta a las cuestiones planteadas por los solicitantes.

En atención a ello, con independencia si lo afirmado es o no cierto, no tiene cabida en el derecho de acceso la pretensión de obtener una explicación acerca de la razón por la que no se avisó a los manifestantes que tenían que disolverse, y tampoco la de que se aclare si la violencia previa justificaba las cargas policiales. Ambas peticiones han de quedar por tanto excluidas del ámbito del ámbito de este procedimiento.

6. Sentado lo anterior, dos son las cuestiones a analizar en el presente caso. La concurrencia o no de la causa de inadmisión a que se refiere el artículo 18.1.b) LTAIBG -esgrimida en la resolución denegatoria- y la del artículo 18.1.c) de la LTAIBG -adicionada por el Ministerio durante la sustanciación de la reclamación-.

Por lo que concierne a la primera cuestión, el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo puntualizó que es esa condición o naturaleza auxiliar o de apoyo, y no la denominación que se atribuya a la información o al soporte que la contiene, lo que determina la aplicabilidad de la causa de inadmisión —siendo la relación expresada en el precepto («*notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos*») un mero elenco de ejemplos que no implica que los textos así denominados contengan siempre información cuya verdadera naturaleza sea la de auxiliar o de apoyo—. Partiendo de este enfoque sustantivo, se indica que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- *Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;*
- *Lo solicitado sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;*
- *Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;*
- *La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;*



- *Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final».*

Aplicando los parámetros expuestos al presente caso, no cabe entender en modo alguno que la información solicitada tenga el carácter de auxiliar o de apoyo, no sólo porque el Ministerio no ha ofrecido una mínima justificación para sustentar su invocación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, sino porque lo solicitado son datos relacionados con la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el contexto de determinadas manifestaciones que, no sólo no tienen la naturaleza de informaciones auxiliares o de apoyo, sino que resultan relevantes para conocer cómo se toman las decisiones en ese ámbito y rendir cuentas a la ciudadanía.

7. Por lo que concierne a la segunda cuestión, esto es, si la obtención de la información solicitada exigía una acción previa de reelaboración -conforme al artículo 18.1.c) LTAIBG-, el punto de partida ha de ser nuevamente la exigencia de motivación contemplada en el art. 18 de la LTAIBG para poder inadmitir a trámite una solicitud. Conviene traer a colación, una vez más, el criterio de este Consejo y la jurisprudencia relativa a la aplicación de esta causa de inadmisión fundada en la necesidad de *reelaboración* de la información solicitada.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), establece con claridad que, a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 LTAIBG se ha de proceder a una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información, partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho. De ahí, que el Tribunal concluya que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»* Doctrina que es reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).



Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente, expresa y detallada*, de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada.

Más allá de ello, en lo que concierne a la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, es bien conocida por la Administración la doctrina del Tribunal Supremo, quien ha precisado que «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*» — STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—.

Ese carácter complejo puede venir determinado por la necesidad de realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. En la misma línea, este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones que el hecho de que se trate de información voluminosa no justifica, por sí mismo, la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, sino que puede habilitar la ampliación del plazo para responder prevista en el artículo 20.1 LTAIBG.

El Ministerio aduce tardíamente, en la fase de alegaciones de este procedimiento, que «*la ingente cantidad de datos solicitados, por su distinta naturaleza, ubicación geográfica, unidades administrativas afectadas, espacio temporal requerido, etc, no están disponibles en este Centro Directivo puesto que no son procesados con medios técnicos que podrían posibilitar una respuesta concreta, por lo que la enorme labor y colosal esfuerzo de reelaboración imposibilita una contestación adecuada.*»

Esta justificación, por su carácter genérico resulta inapropiada para fundar la aplicación (necesariamente restrictiva, recuérdese), de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) a todas las informaciones solicitadas, pues no se proyecta por igual sobre todas y cada una de ellas. Así, este Consejo no aprecia que requiera una labor



compleja en el sentido exigido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo facilitar la información solicitada sobre los siguientes extremos:

- *En qué puntos de la geografía española se produjeron las manifestaciones*
- *Cuántas carreteras y autopistas fueron cortadas por los manifestantes, en que tramos y de que fecha a que fecha.*
- *Cuales son las normas y protocolos que tiene la policía y las FF y CC de seguridad del estado para cargar y lanzar gases lacrimógenos.*
- *Fruto de la actuación de las distintas FF y CC de seguridad del estado en dichas manifestaciones agrediendo a agricultores ¿se ha procedido a la incoación de expediente disciplinario contra dichos agentes?, en caso afirmativo, cuántos y por qué motivos.*

Las restantes pueden requerir una mayor labor de recopilación y elaboración de la información para ser atendidas. Pero, en todo caso, si se deniega el acceso en aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) es necesario proporcionar, para cada una de ellas, *una justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*, tal y como exige el Tribunal Supremo, y teniendo presente que la proporcionalidad obliga a conceder un acceso parcial cuando no sea posible facilitar toda la información.

8. En consecuencia, por las razones expuestas, no cabe considerar justificada la denegación de la información solicitada, por lo que se ha de estimar la reclamación a excepción de los puntos excluidos en el fundamento jurídico quinto y con el alcance indicado en el fundamento anterior.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por la ASOCIACIÓN ELEUTERIA frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 21 de marzo de 2024.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información de conformidad con lo señalado en el fundamento jurídico séptimo:



En relación con las manifestaciones ocurridas desde el pasado 6 de febrero, convocadas por distintas entidades representativas del sector primario y del transporte, Solicito Conocer:

- En que puntos de la geografía española se produjeron las manifestaciones*
- Cuántas carreteras y autopistas fueron cortadas por los manifestantes, en que tramos y de que fecha a que fecha.*
- Número de agentes de la Policía, Guardia Civil y otras FF y CC de seguridad del estado desplegados en las diferentes manifestaciones.*
- Número de cargas policiales producidas, en que fechas se produjeron, motivos de las mismas y lugares donde se han producido.*
- Material antidisturbio usado, desglosado por días y lugares donde se emplearon (botes de humo, pelotas de goma, gases lacrimógenos, etc...).*
- Número de detenciones y sanciones administrativas producidas en las manifestaciones y desglosadas por lugar geográfico y día.*
- Número de heridos por las cargas acciones policiales desglosado por lugar geográfico y día.*
- Cuántas intervenciones sanitarias, hubo desglosadas por día y lugar geográfico*
- ¿Quién dio la orden de cargar y lanzar gases lacrimógenos?*
- Cuales son las normas y protocolos que tiene la policía y las FF y CC de seguridad del estado para cargar y lanzar gases lacrimógenos.*
- Fruto de la actuación de las distintas FF y CC de seguridad del estado en dichas manifestaciones agrediendo a agricultores ¿se ha procedido a la incoación de expediente disciplinario contra dichos agentes?, en caso afirmativo cuantos y por qué motivo».*

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.

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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0939 Fecha: 27/08/2024

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>

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