



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 13/03/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070052

N/REF: R-0688-2022 / 100-007189 [Expte. 899-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA

Información solicitada: Datos de procedimientos penales y disciplinarios relacionados con acoso

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el 20 de junio de 2022 al MINISTERIO DE DEFENSA, 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:

«Solicito acceder a un desglose de datos de sentencias penales y procedimientos disciplinarios abiertos en cada uno de los departamentos de las Fuerzas Armadas por acoso sexual, laboral y profesional en 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. Requiero que en ese desglose de datos se aporte el número de casos que, en la fecha en la que se empiece a gestionar esta petición, se encuentran en tramitación, han terminado con un archivo o han finalizado con una sanción o condena. Requiero que en ese desglose, se detalle año en el que se inició el procedimiento, fecha en la que terminó, en qué

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

quedó el procedimiento (sanción o archivo), a qué Ejército pertenecía la víctima y el denunciado, así como que a qué escalafón de la unidad estaba adscrito cada uno de ellos. Esta información está amparada por la ley de transparencia, ya que anualmente se elabora para ser enviada al Observatorio de la Vida Militar.»

2. EL MINISTERIO DE DEFENSA dictó resolución con fecha 21 de julio de 2022 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

« (...) Analizada la solicitud, y tal y como indica la propia interesada, toda la información referida que eventualmente se aporte para la elaboración del informe citado del Observatorio de la Vida Militar, se recoge en documentación de apoyo y de carácter interno, que se traslada entre órganos administrativos, y cuyo curso de elaboración se desarrolla, precisamente, con fines de publicación general del citado informe del Observatorio de la Vida Militar, en el que se incluyen estas y otras informaciones; por lo que al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y en concreto de sus artículos 18. a) “Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general” y 18. b) “Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones, e informes internos, o entre órganos o entidades administrativas”, supone que esta solicitud ha de inadmitirse.

No obstante lo anterior, se significa que la mayor parte de la información solicitada por la interesada viene recogida en los informes del Observatorio de la Vida Militar publicados y que son de acceso libre en la página web: Observatorio de la Vida Militar – inicio, en la que puede consultar los informes publicados hasta la fecha y en el que se publicarán, posteriormente, los que eventualmente se encuentren en elaboración.»

3. Mediante escrito registrado el 28 de julio de 2022, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«Solicité al Ministerio de Defensa un desglose de datos de sentencias penales y la evolución de los procedimientos disciplinarios abiertos en cada uno de los departamentos de las Fuerzas Armadas por acoso sexual, laboral y profesional en 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. Según detallé al Ministerio, esa información no requería una reelaboración y estaba amparada por la ley de transparencia ya que anualmente Defensa la elabora para ser enviada al Observatorio de la Vida Militar. El

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

Ministerio no me ha aportado la información solicitada y se ha limitado a responder que "la mayor parte de la información solicitada por la interesada viene recogida en los informes del Observatorio de la Vida Militar publicados y que son de acceso libre en la página web" de esta institución.

En primer lugar, considero que la petición de información no ha sido atendida, a pesar de que la información solicitada está amparada por la ley de transparencia. En segundo lugar, los informes del Observatorio de la Vida Militar no recogen la evolución de los procedimientos (que es la información solicitada), únicamente hacen referencia a la situación de los procedimientos a finales del año del que se informa, de forma que los datos relativos a los procedimientos administrativos y penales por acoso sexual y por razón de sexo en las Fuerzas Armadas publicados por esta institución son datos referidos exclusivamente al año al que corresponde el concreto informe anual. Por lo tanto, no se pueden analizar la evolución de los datos. Por ejemplo, no se puede saber cómo han concluido todos los expedientes iniciados en 2019. Solo hay información sobre la situación de esos procedimientos a 31 de diciembre de 2019. Así consta en la respuesta que se me dio desde la Secretaría del Observatorio de la Vida Militar cuando les pregunté sobre las características de la información publicada. Por esa razón recurrí al portal de transparencia para conocer la evolución de los procedimientos abiertos por acoso sexual. Ante la contestación dada por Defensa, que en ningún momento cuestiona que esa información no esté amparada por la ley de transparencia, agradecería al Consejo que estime mi reclamación.»

4. Con fecha 29 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE DEFENSA a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 24 de agosto de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«• La inadmisión contra la que se reclama está basada en la aplicación de la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, concretamente en la aplicación de su artículo 18, "Causas de inadmisión", ya que la información que se solicitaba y que eventualmente se aporte para la elaboración del informe citado del Observatorio de la Vida Militar, se recoge en documentación de apoyo y de carácter interno, que se traslada entre órganos administrativos, y cuyo curso de elaboración se desarrolla, precisamente, con fines de publicación general del citado informe del Observatorio de la Vida Militar, en el que se incluyen estas y otras informaciones; incurriendo por ello en los casos expuestos en

los artículos 18. a) “Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general” y 18. b) “Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones, e informes internos, o entre órganos o entidades administrativas”, tal y como se expuso en la citada Resolución.

- Ante las afirmaciones planteadas inicialmente por la solicitante en su reclamación, cabe señalar que no corresponde al órgano competente para resolver una solicitud de acceso a la información pública, el valorar o corregir las valoraciones o interpretaciones personales que el solicitante pudiera incluir en su solicitud. En este caso, en su solicitud inicial, la interesada incluyó una consideración personal cuando expresó “Esta información está amparada por la ley de transparencia, ya que anualmente se elabora para ser enviada al Observatorio de la Vida Militar”. Dicha afirmación, además de no haberse reproducido con literalidad en su reclamación (en la reclamación adicional al texto original una nueva valoración personal acerca de que no requeriría de acción de reelaboración), no ha de suponerse asumida por este órgano competente, en modo alguno, en su resolución.

- Sobre las consideraciones realizadas posteriormente por la interesada, se significa que la solicitud de información fue oportunamente atendida, como queda reflejado con la emisión y el traslado a su persona de la correspondiente resolución; si bien la misma fue inadmitida, por cuanto los datos que solicitaban y de los que se pudieran disponer, forman, en todo caso, parte de informes o documentos de carácter interno y entre órganos administrativos, y cuyo curso de elaboración se realiza con fines de publicación general en el citado informe anual del Observatorio de la Vida Militar, por lo que se incide en que en aplicación de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en concreto, del artículo 18.a) “Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general” y 18.b), presentar solicitudes “relativas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos entre órganos o entidades administrativa”, la solicitud incurre en causas de inadmisión y por tanto no se ha de conceder acceso a la información de la que se disponga.

- Además de ello, y en relación a la segunda parte de la reclamación, “En segundo lugar, los informes del Observatorio de la Vida Militar no recogen la evolución de los procedimientos (que es la información solicitada)...” dicha consideración se dirige al contenido del informe del Observatorio de la Vida Militar y no se formula contra la resolución a su solicitud de información, por lo que no corresponde ser asumida.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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.

La presente reclamación trae causa de una solicitud en la que se pide el acceso a los datos de sentencias penales y procedimientos disciplinarios abiertos en cada uno de los departamentos de las Fuerzas Armadas por razón de acoso sexual, laboral y profesional, en los años 2018 a 2022, y con el siguiente desglose: El Ministerio

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

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

requerido inadmitió la solicitud al apreciar la concurrencia de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1.a) y b) LTAIBG; esto es, y respectivamente, por tratarse de información que está en curso de elaboración —de hecho, se envía al Observatorio para que éste la publique, siendo de acceso libre su consulta—, y por tratarse de información que tiene carácter auxiliar o de apoyo.

3. La resolución de esta reclamación debe tomar en consideración que tanto el Ministerio como la reclamante reconocen que parte de la información solicitada se publica en los Informes del Observatorio de Vida Militar. Así, la solicitante pone de relieve que esta información se elabora anualmente para los informes del *Observatorio de la Vida Militar*, por lo que existe, y debe calificarse de información pública; y el Ministerio fundamenta la inadmisión de la solicitud, precisamente, en el hecho de que la información aportada para el informe se traslada entre órganos administrativos y se elabora con fines de publicación general (especificando que «*la mayor parte de la información solicitada por la interesada viene recogida en los informes del Observatorio de la Vida Militar publicados y que son de acceso libre en la página web*»).

Teniendo en cuenta lo anterior no puede desconocerse que, en efecto, en el informe de vida militar (del año 2021) se incluye un apartado relativo a la *situación del acoso sexual, laboral y profesional en las fuerzas armadas* que proporciona «*una visión de conjunto del estado de cada uno de ellos en el ámbito de las Fuerzas Armadas*», incluyendo información estadística consolidada de los casos de acoso en los ámbitos disciplinario y penal remitida por las UPA (Unidades de Protección frente al Acoso) y la Fiscalía Togada. Esta información estadística proporciona datos sobre el número de denuncias presentadas por acoso sexual, los procedimientos a que han dado lugar (diferenciando entre penales y disciplinarios) y su distribución en función de la UPA de procedencia (órgano central, EMAD, Tierra, Armada, Aire, INIVED, ISFAS, INTA). Se incluyen, además, gráficos comparativos y evolutivos (por ejemplo del año 2018 hasta el 2021) entre los procedimientos penales y disciplinarios desagregados por sexo y escala. Se contiene, asimismo, información sobre la actividad/estado de la jurisdicción penal militar durante el año de que se trate, con especificación de los delitos que se han cometido —entre los que se incluyen el delito de abuso de autoridad en modo de acoso sexual y profesional y el de abuso sexual—, indicándose el número de sentencias condenatorias y absolutorias recaídas.

Por lo tanto, se reitera, parte de la información que se solicita para los años 2018 a 2021 (no consta informe de 2022) ya está publicada —en particular, la información relativa a las sentencias condenatorias recaídas o al ejército al que pertenecía la

víctima en los casos de procedimientos disciplinarios y penales por este tipo de actuaciones— si bien no consta información relativa a las fechas de inicio de los procedimientos y la fecha de su finalización, ni tampoco los archivos que han sido dictados (pues la información se centra en las condenas penales o las absoluciones) o las sanciones administrativas impuestas en procedimientos disciplinarios, ni tampoco, el número de casos en tramitación. En este sentido, apunta la reclamante que los informes de vida militar *«no recogen la evolución de los procedimientos (que es la información solicitada), únicamente hacen referencia a la situación de los procedimientos a finales del año del que se informa, de forma que los datos relativos a los procedimientos administrativos y penales por acoso sexual y por razón de sexo en las Fuerzas Armadas publicados por esta institución son datos referidos exclusivamente al año al que corresponde el concreto informe anual»*, por lo que no se puede analizar la evolución de los datos.

Es por ello, que entiende este Consejo que el hecho de que se publiquen determinados datos que pueden integrar la solicitud de información de la reclamante no hace perder el objeto a esta reclamación en la medida en que la información solicitada, en su conjunto, es diferente a la publicada.

5. Sentado lo anterior, corresponde verificar ahora si respecto de la información que no se publica en los informes concurren las causas de inadmisión invocadas, partiendo de la premisa, tantas veces reiterada, de la amplia formulación del derecho constitucional de acceso a la información y la consecuente interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites y de las causas de inadmisión previstas en los artículos 14 y 18 LTAIBG que, en todo caso se aplicarán ponderando los diversos intereses concurrentes y de forma proporcionada —por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530)— .

En relación con la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de la misma. Sirva de ejemplo lo manifestado en la resolución R/0324/2018, que recoge lo expresado en otras anteriores: *«(...) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser*

publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general.»

En definitiva, la causa de inadmisión invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente; esto es, que está todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación. No se aprecia, por tanto, su concurrencia en este caso en la medida en que la información publicada en los informes de vida militar no incluye, como ya se ha adelantado, ni el número de procedimientos que se encuentra en tramitación, ni las sanciones administrativas impuestas, ni los procedimientos que han finalizado en archivo, ni las fechas de inicio y fin de los procedimientos. No se trata, al menos por lo que respecta a esta parte, de información que vaya a ser accesible (por ser publicada) en un periodo de tiempo prudente —y ello, con independencia, como ya se ha señalado, de que parte de la información sí se ha publicado para las anualidades 2018 a 2021—.

En definitiva, en la medida en que parte de la información que solicita la reclamante (relacionada con la evolución de los datos fijos que ofrece anualmente el informe) no está incluida en los informes anuales del Observatorio de vida militar y el Ministerio requerido reconoce que la información existe —y que consiste en informes y documentos que se elaboran para su publicación en el informe—, procede la estimación de la reclamación en este punto al no considerarse aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG.

6. Por lo que concierne a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG, también invocada por el Ministerio requerido, se ha de señalar que no cabe entender aplicable a la información solicitada el carácter *auxiliar o de apoyo* que exige el citado precepto; carácter que, por otro lado, no se justifica en los términos que exigen la jurisprudencia antes reseñada y la doctrina de este Consejo, sino en términos en extremo genéricos.

Conviene recordar que, con arreglo al criterio interpretativo de este Consejo CI 6/2015, la razón determinante de la aplicación de la mencionada casusa de inadmisión es la condición *auxiliar o de apoyo* de la información y no la denominación formal que a la misma se atribuya. Por ello, la inadmisión con arreglo al artículo 18.1.b) LTAIBG podrá decretarse cuando la información a la que se pretende acceder contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; se trate de 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; se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del

procedimiento o se configure como un informe no preceptivo que no se incorpore como motivación de una decisión final.

Desde esta perspectiva no parece que la documentación demandada pueda considerarse como información *auxiliar o de apoyo* pues ni refleja opiniones o valoraciones personales, ni una posición del órgano; ni puede ser considerada como un borrador no definitivo, pues contiene información que ciertamente es definitiva, aunque pueda ser tratada para ser presentada de diferentes maneras y ofrecer una perspectiva global en la publicación anual. Difícilmente tales datos pueden calificarse como *comunicaciones internas* entre órganos administrativos puesto que lo solicitado son datos objetivos referidos a cada ejército (número de procedimientos, condenas, archivos, etc.) que se remiten al Ministerio para la elaboración de un informe que será objeto de publicación.

En definitiva, este Consejo no aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG.

7. Finalmente, es preciso hacer una mención a ciertas manifestaciones vertidas por el Ministerio en su escrito de alegaciones en este procedimiento de reclamación, y que se refieren al contenido del escrito de la reclamante. Así, en varias ocasiones, habla de *consideraciones*, o incluso, a *valoraciones o interpretaciones personales*, cuando lo que se están vertiendo, por parte de la reclamante, son argumentaciones jurídicas que resultan pertinentes en la defensa de los intereses de la interesada en ejercicio de su derecho a la información pública en respuesta, precisamente, a los argumentos vertidos por el Departamento ministerio tano en su resolución como en las alegaciones en este procedimiento.
8. En conclusión, con arreglo a lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos procede la estimación de la presente reclamación al no considerarse de aplicación las causas de inadmisión invocadas por el Ministerio.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución emitida por el MINISTERIO DE DEFENSA.

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

«Desglose de datos de sentencias penales y procedimientos disciplinarios abiertos en cada uno de los departamentos de las Fuerzas Armadas por acoso sexual, laboral y profesional en 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. Requiero que en ese desglose de datos se aporte el número de casos que, en la fecha en la que se empiece a gestionar esta petición, se encuentran en tramitación, han terminado con un archivo o han finalizado con una sanción o condena. Requiero que en ese desglose, se detalle año en el que se inició el procedimiento, fecha en la que terminó, en qué quedó el procedimiento (sanción o archivo), a qué Ejército pertenecía la víctima y el denunciado, así como que a qué escalafón de la unidad estaba adscrito cada uno de ellos. Esta información está amparada por la ley de transparencia, ya que anualmente se elabora para ser enviada al Observatorio de la Vida Militar.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la 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 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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>