



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00088302

N/REF: 1073/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

Información solicitada: Sanciones de prohibición de entrada a estadios.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1196 Fecha: 23/10/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de marzo de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, 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 conocer a todas y cada una de las entidades o clubs deportivos que a lo largo de 2023 se les ha notificado que algunos de sus seguidores estaban sancionados en virtud de la Ley 19/2007 y se les debía no permitir entrar al campo por tener prohibición de entrar a estadios y/o retirarle su condición de socio, abonado o asociado durante el periodo de la misma prohibición.»

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



Para cada club o entidad deportiva solicito que se me indique el nombre del club o entidad, la provincia del mismo y el número de seguidores sancionados sobre los que se le ha notificado en 2023 (desglosando cuantos tenían la prohibición de entrada y la retirada de condición de socio, cuántos solo la retirada de condición de socio y cuántos solo la prohibición de entrada). Solicito toda la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.

Solicito, además, que se me indique el total de personas sancionadas en 2023 con prohibición para la entrada a estadios. Conozco la información sobre estas sanciones que se publica en los anuarios estadísticos, pero en ningún caso recogen la información desglosada con la notificación a clubes como yo solicito. Tal y como ha recordado el Consejo de Transparencia en multitud de ocasiones: esto "no es óbice para que se pueda solicitar el acceso a la información de forma más detallada en ejercicio del derecho reconocido en el artículo 12 de la misma ley". El Consejo de Transparencia, de hecho, ha fallado ya en distintas resoluciones que la información sobre este tipo de sanciones de entrada a estadios debe ser pública. La que solicito en este caso, además, no permite la identificación de los sancionados y por tanto no cabe tampoco la aplicación de la protección de datos personales.

Conozco, que quien impone la sanciones es el Ministerio del Interior, pero Interior ha indicado que el competente para entregar esta información es Política Territorial ya que quien notifica estas prohibiciones a los clubes son las delegaciones y subdelegaciones territoriales del Gobierno».

2. Mediante resolución 7 de junio de 2024 el citado ministerio respondió lo siguiente:

« (...) Primero. Entidades o clubes deportivos a los que en 2023 se les han notificado sanciones de prohibición de acceso a recintos deportivos impuestas a sus seguidores, con indicación del nombre del club o entidad, la provincia de este y el número de seguidores sancionados sobre los que se les ha notificado en 2023.

Cuando la competencia sancionadora corresponda a la Administración General del Estado, la Delegación del Gobierno es competente para la imposición de sanciones únicamente en los términos del artículo 28.2.a) y 28.4 de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte (en adelante, Ley 19/2007). Respecto del resto de sanciones, son competentes los órganos previstos en el artículo 28 de la mencionada ley.

Una vez definida la competencia de las Delegaciones del Gobierno, cabe informar que la herramienta informática general con la que se gestiona el ejercicio de la potestad sancionadora ejercida por las Delegaciones del Gobierno, cualquiera que



sea el tipo de sanción administrativa de que se trate (aplicación Sanciones), no permite obtener información desagregada ni con los parámetros descritos por el solicitante, relativa al tipo de sanciones contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte respecto de las que las Delegaciones del Gobierno son competentes para su imposición ni, en consecuencia, generar informes en el sentido solicitado. Este centro directivo carece de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita.

La información solicitada, referida a las sanciones cuya imposición es competencia de las Delegaciones del Gobierno, requeriría llevar a cabo una acción previa de reelaboración. No se trataría de una mera agregación o suma de datos, sino que debería de hacerse uso de diferentes fuentes de información para elaborar expresamente la información con la que dar respuesta a la solicitud.

No obstante, el Registro Central de Sanciones en materia de violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte regulado en el artículo 29 de la Ley 19/2007, adscrito orgánicamente al Ministerio del Interior, centraliza la inscripción de todos los datos exigidos legalmente relativos a las sanciones impuestas en aplicación del Título II de la citada Ley 19/2007 por las autoridades estatales o autonómicas competentes en la materia, una vez que las sanciones adquieren firmeza en vía administrativa. Por tanto, las sanciones inscritas en el Registro Central de Sanciones deben haber sido previamente notificadas por la autoridad competente para su imposición.

Este registro dispone de una Sección en la que se inscriben específicamente las sanciones de prohibición de acceso a recintos deportivos.

Por ello, se inadmite a trámite este apartado de la solicitud en virtud del artículo 18.1.c) de la LTAIBG y conforme al Criterio Interpretativo 7/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 12 de noviembre de 2015, así como en virtud de los artículos 18.1.d) y 18.2 de la LTAIBG en lo que se refiere a las sanciones cuya imposición no es competencia de las Delegaciones del Gobierno.

Segundo. Número de personas a las que en 2023 se les impuso la sanción accesoria de prohibición de acceso a recintos deportivos.

En relación con este apartado de la solicitud, este centro directivo manifiesta que dicha información sobre el número de personas a las que se les impuso la sanción accesoria mencionada, comprensiva de las sanciones impuestas por todos los órganos competentes, consta igualmente en el Registro Central de Sanciones en



materia de violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte, adscrito al Ministerio del Interior.

Conforme a lo indicado, se inadmite a trámite este apartado de la solicitud en virtud de los artículos 18.1.d) y 18.2 de la LTAIBG. Este centro directivo tiene conocimiento de que la solicitud de información 88304, que contiene esa misma pregunta, ha sido dirigida por el solicitante al Ministerio del Interior».

3. Mediante escrito registrado el 12 de junio de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

« (...) Interior no ha entregado ante resoluciones anteriores esta información sobre los sancionados para entrar a estadios con desglose por clubes porque asegura que quien tiene esa información es Política Territorial. A pesar de ello, Política Territorial asegura que no puede dar datos de sanciones porque su aplicación de gestión no permite la extracción de los datos. Política Territorial no justifica por qué hay esa imposibilidad en la extracción de los datos, por tanto, su argumentación no serviría para denegar lo que pido. Pero, además, olvida Política Territorial que no solo imponen las sanciones las delegaciones, sino que las notifican (así lo ha explicado Interior en las anteriores resoluciones) y, por tanto, aunque no pudieran extraer los datos de sanciones del aplicativo, sí los tendrían en las notificaciones enviadas a los clubes de los que se han sancionado socios. Por tanto, Política Territorial dispone de la información de esa forma y debería entregarme lo solicitado que es de indudable interés público. (...)

Consultar o agrupar información de más de una fuente, de las que ya dispone el propio ministerio, no supone en ningún caso reelaboración, como ya ha resuelto también en multitud de ocasiones el Consejo.

Inadmiten además alegando que Interior tiene esa información en su registro y que sería el competente para resolver. Olvidan que deberían haber derivado la solicitud. Pero olvidan también que Interior se considera competente para el resto de información sobre estas sanciones excepto el dato desglosado por clubes ya que alega que quien tiene esa información son las delegaciones que son quienes las

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



notifican. La Administración no puede pasarse la pelota de una a otra alegando que es la otra quien la tiene y debe resolver. (...)».

4. Con fecha 13 de junio 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 27 de junio de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) Como se indicó en la resolución de la solicitud 88302, cuando la competencia sancionadora corresponda a la Administración General del Estado, esa competencia no concierne exclusivamente a las Delegaciones del Gobierno. Estas son competentes para la imposición de sanciones únicamente en los términos del artículo 28.2.a) y 28.4 de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte (en adelante, Ley 19/2007). Respecto del resto de sanciones, son competentes los órganos previstos en el artículo 28 de la mencionada ley, por lo que existen diversos órganos que notifican sanciones de prohibición de acceso a recintos deportivos. (...)»

Adicionalmente, como se dejó constancia en la resolución, dado que la información solicitada, referida a las sanciones cuya imposición es competencia de las Delegaciones del Gobierno, no es accesible a través de la aplicación de gestión en materia de sanciones empleada en este centro directivo, su obtención requeriría usar diferentes fuentes de información para elaborar expresamente esa información, lo cual también puede entenderse como reelaboración, conforme al criterio interpretativo mencionado, no tratándose de una mera agregación o suma de datos, ni de un supuesto de información voluminosa como indica el reclamante. (...)»

El reclamante indica que este ministerio debería haber derivado la solicitud al Ministerio del Interior. Se informa que, tras un análisis inicial de la solicitud, se consideró que el órgano competente para resolver podía ser el Ministerio del Interior, el cual, tras ser consultado, no aceptó la competencia, por lo que esta Dirección General debió resolver la solicitud, recibida en el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, haciendo constar la realidad competencial, las limitaciones existentes y la existencia del Registro mencionado. (...)».



5. El 28 de junio de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 19 de julio de 2024 en el que señala:

« (...) aunque solo algunas las imponga la delegación, según el ministerio del Interior son las delegaciones las que notifican las sanciones a los clubes. Por tanto, son estas las competentes para entregar lo solicitado. (...)

La AGE es quien tiene la información y debe entregar la información solicitada que es de indudable interés público y sirve para la rendición de cuentas de la Administración. (...)».

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, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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

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>

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>



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 relacionada con las sanciones de prohibición de entrada a estadios deportivos. En concreto, los clubes a los que se ha notificado dicha prohibición, con indicación del nombre, provincia y número de seguidores sancionados en 2023; y el total de personas sancionadas.

El ministerio requerido denegó el acceso a la información solicitada. En cuanto a la parte de la misma que no es de su competencia, de acuerdo con el artículo 28.2.a) y 28.4 de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, de acuerdo con la causa de inadmisión del artículo 18.1.d) y 18.2 LTAIBG. Por su parte, respecto de la información de su competencia, invocando la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Centrada la reclamación en estos términos, procede comenzar con el examen acerca de la adecuación a la LTAIBG de la invocación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.d) respecto de la parte de la solicitud sobre la cual el ministerio requerido no se considera competente. A estos efectos, es obligado partir de la necesidad de una interpretación estricta, cuando no restrictiva de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, como ha subrayado el Tribunal Supremo, «sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información» [STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), doctrina reiterada en varias sentencias posteriores].

Junto a ello, es preciso tener presente que la LTAIBG dispone, en el apartado segundo del propio artículo 18, que, en el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, «el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud». Y, asimismo no cabe desconocer que, por otro lado, el artículo 19.1 LTAIBG establece que «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». Tal y como ha destacado el Tribunal Supremo, estos preceptos legales tienen por finalidad evitar a los



solicitantes de información un peregrinaje por distintos órganos de la administración en busca de la información: *«Como se ve, en ninguno de los dos casos la Ley obliga al solicitante una búsqueda, localización y remisión de información. La Ley, según los casos vistos, obliga al órgano ante el que se presenta la solicitud a indicar quien es, a su juicio, el órgano competente, o bien a remitirlo al competente»* (STS de 3 de marzo de 2020 - ECLI: ES:TS:2020:810).

Con la resolución del ministerio requerido, que se limita a manifestar no ser competente por razón de la materia, que es la de imposición de sanciones en materia de violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte, añadiendo en el caso de la información relacionada con el número de sanciones impuestas, que *«tiene conocimiento de que la solicitud (...) que contiene esa misma pregunta, ha sido dirigida por el solicitante al Ministerio del Interior»*, es evidente que no ha dado cumplimiento a los mandatos legales contenidos en los citados artículos que obligan a remitir la solicitud al órgano competente si se conoce –en este caso, es obvio que lo conoce- o, en caso contrario, indicar en la resolución cuál es el órgano que a su juicio es el competente para resolver.

Pero además, no puede desconocerse que la misma solicitud fue cursada por el reclamante frente al Ministerio del Interior ante cuyo el silencio se presentó reclamación ante este Consejo que dictó la resolución R CTBG 715/2024, de 28 de junio. La citada resolución , poniendo de manifiesto que el Ministerio del Interior declara en sus alegaciones que no es el órgano competente para resolver, estima la reclamación y ordena la retroacción de actuaciones a fin de que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG se remita la solicitud al órgano competente — en este caso, el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática—.

Teniendo en cuenta que la información cuyo acceso se solicita tiene la consideración de información pública de acuerdo con el artículo 13 LTAIBG, que es de indudable interés público, debe ser entregada por el órgano que la posea dentro de la Administración General del Estado. En este caso, independientemente de la controversia entre departamentos ministeriales, se ha señalado en el expediente (y no se ha negado por el Ministerio) que el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática notifica todas las resoluciones sancionadoras, por lo que, independientemente de su competencia material en la imposición de sanciones, es evidente que posee la información y, por lo tanto, debe dar el acceso a la misma.

5. Sentado lo anterior, corresponde analizar si resulta aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG —que permite inadmitir a trámite, mediante



resolución motivada, las solicitudes *«relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»*— respecto a la parte de la información sobre la cual el ministerio requerido se reconoce competente.

A estos efectos es necesario tener presente que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, *«(...) 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 (...)»*.

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. —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—. En la misma línea, este Consejo ha señalado que el tratamiento de información voluminosa o la anonimización que resulte necesaria, por sí mismos, no integran la noción de reelaboración que justifica la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

6. En este caso, el Ministerio requerido, en su resolución y posterior escrito de alegaciones, se limita a justificar la aplicación del artículo 18.1.c) LTAIBG en que en el hecho de que la herramienta informática con la que cuentan *«no permite obtener información desagregada ni con los parámetros descritos por el solicitante»*, por lo que debería elaborarla ex profeso, y que el centro directivo *«carece de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información»*. Indica, además, que no se trata de una mera agregación de datos, *«sino que debería de hacerse uso de diferentes fuentes de información para elaborar expresamente la información»*.



Este Consejo considera insuficiente la justificación aducida, dado que, como reconoce el ministerio, la información no es voluminosa y abarca solamente un año. Además, con los actuales medios de tratamiento y comunicación de la información, no parece complejo recabarla, con un simple contacto con las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. Las tareas que comporta facilitar la información, tal y como se solicita, son relativamente simples, consistiendo básicamente en la recopilación de la información —sin que se haya especificado cuáles son las diversas fuentes a las que hace referencia y la complejidad de su tratamiento— y en una clasificación y puesta a disposición de la misma bastante elemental. No se ha justificado que el volumen de trabajo que comporta pueda fundamentar un perjuicio o afectación de la actividad y competencias desarrolladas por el departamento

Como ya se ha señalado en múltiples ocasiones por este Consejo, y se recoge en la muchas veces citada jurisprudencia del Tribunal Supremo, el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 LTAIBG debe ser 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 y que, en todo caso, deben haber sido suficientemente justificadas, lo que no se aprecia en este caso.

7. En consecuencia, procede la estimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

Solicito conocer a todas y cada una de las entidades o clubs deportivos que a lo largo de 2023 se les ha notificado que algunos de sus seguidores estaban sancionados en virtud de la Ley 19/2007 y se les debía no permitir entrar al



campo por tener prohibición de entrar a estadios y/o retirarle su condición de socio, abonado o asociado durante el periodo de la misma prohibición.

Para cada club o entidad deportiva solicito que se me indique el nombre del club o entidad, la provincia del mismo y el número de seguidores sancionados sobre los que se le ha notificado en 2023 (desglosando cuantos tenían la prohibición de entrada y la retirada de condición se socio, cuántos solo la retirada de condición de socio y cuántos solo la prohibición de entrada). Solicito toda la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.

Solicito, además, que se me indique el total de personas sancionadas en 2023 con prohibición para la entrada a estadios.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA 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

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>