



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2249/2024

Reclamante: Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica (ARMH).

Organismo: MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

Palabras clave: Ley de Memoria Democrática, Plan Cuatrienal, exhumaciones, artículos 13 y 18.1.c) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de octubre de 2024 la asociación 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:

«En la conmemoración de los dos años de la aprobación de la Ley de Memoria Democrática, el secretario de Estado de Memoria Democrática, Fernando Martínez, ha asegurado ante diversos medios que dentro del Plan Cuatrienal se han exhumado 5.600 cuerpos.»

Queremos el listado individualizado de las exhumaciones llevadas a cabo dentro de ese Plan Cuatrienal que cita; el número de individuos exhumados en cada una de

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



ellas y el número de identificaciones realizadas en cada una de ellas a fecha de hoy, 21 de septiembre de 2024.»

2. El Ministerio acordó una ampliación de plazo de un mes en aplicación del artículo 20.1 LTAIBG, transcurrido el cual, dictó resolución de 17 de diciembre de 2024 concediendo el acceso a la información en los siguientes términos:

«(...) Se facilita adjunto el listado individualizado de las exhumaciones enmarcadas en el plan cuatrienal de referencia donde se detalla el número de individuos exhumados, según los informes finales presentados. Conviene recalcar que estos datos no recogen información de aquellas intervenciones que aún no han concluido, y por tanto no han remitido aún los referidos informes, tratándose siempre de información provisional que se va actualizando día a día.

En lo que respecta al número de identificaciones realizadas, esta información no está disponible en formato accesible y exigiría realizar una labor ingente de búsqueda, clasificación y agrupación de datos, lo que supondría una acción de reelaboración. Por ello se inadmite amparándose en el artículo 18.1c) de la LTAIBG que dispone: “1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.»

3. Mediante escrito registrado el 26 de diciembre de 2024, la entidad 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:

«(...) Se me dice que se adjunta un archivo con un listado de exhumaciones que no he recibido y se asegura que saber el número de personas identificadas en las exhumaciones financiadas por el Gobierno en los últimos dos años supondría una labor ingente cuando basta con sacar la información de una base de datos.»

4. Con fecha 26 de diciembre 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 14 de enero de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala:

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



«(...) Tras analizar la reclamación interpuesta, se estima que puede haber ocurrido algún error en la aplicación informática que no haya permitido la recepción por parte del interesado del anexo denominado de “relación de proyectos” que el solicitante dice no haber recibido.

En efecto, con relación al “Anexo relación de proyectos” que indica el solicitante, en la reclamación, que no se ha facilitado, se informa que, de acuerdo a la aplicación informática, dicho anexo estaba adjuntado a la resolución, como se observa en la captura de pantalla 1 y captura de pantalla 2. Estos documentos tienen salida en fecha 17/12/2014, tras lo que el interesado accede al contenido con fecha 26/12/2024 como se aprecia en el “Justificante Notificación Resolución”.

Con el fin de subsanar ese posible fallo, se vuelve a hacer llegar el “Anexo relación de proyectos” a través de una nueva notificación con fecha 09/01/2025, lo cual queda reflejado en la captura de pantalla 3, en el Justificante_salida_documento_994813 y NOT_Anexo Relación proyectos_994813.»

5. El 14 de enero de 2025, se concedió audiencia a la asociación reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, 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.

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>



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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 sobre las exhumaciones realizadas dentro del Plan Cuatrienal para la Memoria Democrática a fecha de presentación de la solicitud.

El Ministerio requerido, tras haber ampliado el plazo de resolución, concede el acceso al número de individuos exhumados e inadmite la información sobre el número de identificaciones realizadas en aplicación del artículo 18.1.c) LTAIBG. En la fase de alegaciones de este procedimiento, pone de manifiesto que remite nuevamente el anexo que el reclamante no recibió junto a la resolución.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[!] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».

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



Respecto a esta posibilidad de ampliación, el criterio CI/005/2015, de 14 de octubre, de este Consejo establece que *«(...)por tratarse de una excepción al plazo general, deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada»*. La correcta aplicación de esta ampliación del plazo, que debe utilizarse razonablemente y ser objeto de una interpretación restrictiva, se ciñe a dos supuestos: (i) *«el volumen de datos o informaciones»* y (ii) *«la complejidad de obtener o extraer los mismos»*; debiéndose justificar su concurrencia de forma expresa y en relación con el caso concreto.

En este caso, el Ministerio acuerda ampliar el plazo de resolución basándose en el volumen de los datos interesados sobre las exhumaciones y en su complejidad, por lo que resulta procedente; habiéndose emitido finalmente la resolución que concede un acceso parcial

5. Sentado lo anterior, se debe partir de la premisa de que el Ministerio, en su resolución, concede el acceso al número de exhumaciones realizadas desde el ejercicio 2020 por comunidad autónoma, provincia, municipio y proyecto, de acuerdo con los informes finales presentados; por lo que se debe analizar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG respecto a la información no proporcionada, esto es, el número de identificaciones realizadas a fecha de presentación de la solicitud.

Por lo que concierne a la concurrencia de esta causa—que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que requieran de una acción previa de reelaboración-, es necesario tener presente que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(...) 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 (...)*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que 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] información clasificada o no;*



sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye 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, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la información pública*.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

6. En este caso, el Ministerio pone de manifiesto en su resolución que la información sobre la identificación de los cuerpos exhumados no está disponible en formato accesible y, por ello, la búsqueda, clasificación y agrupación de los datos supondría una tarea ingente de reelaboración.

Esta argumentación y las circunstancias concurrentes en el caso justifican, a juicio de este Consejo, la aplicación de la causa de inadmisión invocada, teniendo en cuenta el elevado número de exhumaciones realizadas por comunidad autónoma, provincia, municipio y proyecto recogidas en el listado que proporciona el Ministerio y en el que se indica, asimismo, que hay datos no registrados, bien por no haber finalizado las intervenciones, bien por no haberse presentado los informes finales; concluyendo que los cuerpos exhumados de las intervenciones impulsadas entre 2020 y 2024 superarían los 5.600. Proporcionar la identificación, por tanto, de tal número de exhumaciones, unido a que los datos no constan en formato accesible implican, efectivamente, una tarea ingente de reelaboración, por lo que procede desestimar la reclamación.

7. No obstante, se ha de tener en cuenta que el anexo con la relación de proyectos no fue facilitado al reclamante hasta la fase de alegaciones de este procedimiento, por lo que procede la estimación por motivos formales al no haberse respetado su derecho a acceder a la información en el plazo máximo legalmente establecido,



habiendo sido necesaria la presentación de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

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>