



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 59/2025

Reclamante: [REDACTED].

Organismo: MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: DANA, art.18.1.b) LTAIBG, información insuficiente, art. 13 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de noviembre de 2024 la 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 relación a la emergencia provocada por la DANA en las Comunidades de Valencia y Castilla-La Mancha, y las diferentes informaciones publicadas por los medios de comunicación, donde destacan que los máximos responsables de la Seguridad Nacional en momentos de emergencia nacional se encontraban fuera de España y alejados de los centros de coordinación operativos y ante la evidencia de la falta de eficacia de las medidas inicialmente adoptadas careciendo la población de avisos adecuados del peligro inminente y del peligro que se avecinaba, SOLICITO:

1.-Copia de los informes y de la documentación en poder del Ministro, comunicándole el comienzo de la DANA, avisos recibidos y procedencia de los

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



misimos el día 29 de octubre comunicando la preocupante situación que se avecinaba y el previsible desbordamiento de barrancos y ríos y peligro para la población y medidas inmediatas que adoptó al conocer tales informaciones».

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 8 de enero de 2025, 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 no ha recibido respuesta a su solicitud.
4. Con fecha 9 de enero de 2025, 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 4 de febrero de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente y al escrito de alegaciones, la resolución dictada por el Ministerio con fecha 31 de enero de 2025, que expresa lo siguiente:

«Con fecha 24 de enero de 2025, la solicitud se recibió en este centro directivo, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

El artículo 18.1.b) de la LTAIBG establece como causa de inadmisión las solicitudes 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

En la solicitud presentada se está solicitando información referida a comunicaciones e informes internos o entre órganos. Además, el CTBG en su Criterio Interpretativo 6/2015 dispone que lo determinante para la aplicación de esta causa no es la denominación del documento, sino su contenido. Es este carácter, y no el formato que adopte o la denominación que se aplique, lo que permite aplicar este precepto.

Así, dado que la solicitud se refiere a comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento, así como a informes no preceptivos que no han sido incorporados como motivación de una decisión final, esta Subsecretaría considera que nos encontramos en el supuesto descrito.

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



Por todo cuanto antecede, toda vez que se desea obtener información con la consideración de información auxiliar o de apoyo según lo dispuesto en el artículo 18.1.b) LTAIBG, esta Subsecretaría resuelve INADMITIR a trámite la solicitud de acceso a la información de referencia».

5. El 5 de febrero de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 19 de febrero de 2025 en el que señala:

«En primer lugar reiterar que la solicitud se contestó fuera del plazo legal establecido de un mes (...), no existe comienzo de tramitación ni ninguna comunicación previa a la resolución extemporánea de la solicitud de información. El Ministerio contesta la solicitud efectuada alegando que se trata de documentación auxiliar. Debemos asimismo mostrar nuestra disconformidad con tal interpretación. La importancia de la documentación solicitada, de la cual se reconoce su existencia, vista la magnitud de la catástrofe, forma parte de una documentación que ayuda a comprender el comportamiento de la administración y la toma de decisiones que efectuó en los días señalados, función primordial de la Ley de Transparencia, sin que quepa predicar de ellas el carácter de auxiliar. La documentación solicitada no se trata de notas, borradores, opiniones ni resúmenes ni puede considerarse información de carácter interno».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

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

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

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



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 la información relativa a la emergencia provocada por la DANA en las Comunidades Autónomas de Valencia y Castilla-La Mancha. En concreto, se solicita: (i) la documentación en poder del Ministro de Política Territorial y Memoria Democrática comunicándole el comienzo de la DANA; (ii) avisos recibidos y procedencia de los mismos con fecha 29 de octubre de 2024, y (iii) medidas inmediatas adoptadas una vez que tuvo conocimiento de esas informaciones.

El Ministerio resolvió inadmitiendo la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.b) LTAIBG, por entender que lo pretendido era información con carácter *auxiliar o de apoyo*, manifestando la reclamante su disconformidad con lo resuelto, por cuanto lo solicitado constituye una de las finalidades primordiales de la LTAIBG como es conocer cómo se toman las decisiones públicas.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l]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*».

En este caso, el órgano competente no respondió a la solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de



ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. Sentado lo anterior, corresponde valorar la aplicación del artículo 18.1.b) LTAIBG, que permite la inadmisión de las solicitudes *«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»*, invocado por el Ministerio en la fase de alegaciones del procedimiento.

Conviene recordar, en este punto, que el momento para invocar y justificar la aplicabilidad de una determinada causa de inadmisión es la resolución sobre el acceso y no con posterioridad, con ocasión de la remisión del expediente y del informe. Sentado lo anterior debe reiterarse, por un lado, que *«[l]a 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 todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:35309)—; y, por otro lado, que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (denominación).

Así en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se señaló una serie de circunstancias cuya concurrencia permite aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, y, por ejemplo, que la información (i) contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) se trate de comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; y (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.



También se advierte, siendo esta advertencia determinante, que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*. En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares *«son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados»* —Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—.

6. En este caso, el Ministerio requerido pone de manifiesto que lo solicitado versa sobre comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento e igualmente se refiere a informes no preceptivos que no han sido incorporados como motivación de una decisión final, por lo que concurrirían en la solicitud algunos de los presupuestos para invocar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG.

En efecto, la aplicación de la doctrina expuesta a este caso conduciría a la desestimación de la reclamación en lo que se refiere a la información recibida por el Ministro citado comunicándole el comienzo de la DANA y los avisos sobre la catástrofe acontecida, ya que en ese caso se trata de información preliminar de intercambio inicial de datos entre órganos administrativos, por lo que no se vislumbra carácter decisorial alguno, lo que justificaría la aplicación de la causa de inadmisión prevista en la letra b) del artículo 18.1 LTAIBG.

7. A distinta conclusión, en cambio, ha de llegarse en lo relativo a las medidas inminentes adoptadas por el Ministerio tras ser informado del previsible desbordamiento de los barrancos y ríos en las zonas afectadas, que, a diferencia de lo anterior, sí aludiría a la formulación de una política pública, a la toma de decisiones y a la acción de gobierno emprendida para hacer frente a la emergencia provocada por la DANA.

Por tanto, no puede sostenerse que esta parte de lo solicitado tenga carácter *auxiliar o de apoyo* al no apreciarse la concurrencia de ninguna de las circunstancias contempladas en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo que motiven la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, por lo que ha de estimarse la reclamación en este punto. El hecho de que otros órganos, como el Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, hayan facilitado el acceso a esta misma información en una petición idéntica a la que es objeto de esta reclamación (Expediente 001-098133) refuerza esta conclusión.



En consecuencia, procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se proporcione el acceso a las medidas adoptadas por el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática para abordar la catástrofe ocasionada por la DANA.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente al 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 a la reclamante la siguiente información:

- Medidas adoptadas por el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática tras conocer su titular el inminente peligro para la población de las zonas afectadas por la DANA por el previsible desbordamiento de los barrancos y ríos en las Comunidades de Valencia y Castilla-La Mancha.

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 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

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>



de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0446 Fecha: 22/04/2025

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