



Resolución 573/2019

S/REF: 01-035737

N/REF: R/0573/2019; 100-002821

Fecha: 7 de noviembre 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Informe policial sobre incidentes manifestación Orgullo

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 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), con fecha 9 de julio de 2019, la siguiente información:

Solicito copia del informe elaborado por la Jefatura Superior de Policía de Madrid con motivo de los incidentes registrados en torno a la participación de destacados dirigentes del partido político Ciudadanos en la manifestación del Orgullo celebrada en Madrid el pasado fin de semana.

Con el fin de respetar lo dispuesto en la LOPD, se podrá ocultar datos identificativos tanto de manifestantes como de Agentes que intervienen en la elaboración del informe policial.

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

Se justifica la solicitud con el objetivo de aclarar el contenido literal del informe que ha sido filtrado con gran repercusión pública a todos los medios de comunicación de forma no oficial citando fuentes policiales y constatar si la mencionada filtración es una fake news o viene reflejada en el citado informe policial en los términos que se han difundido a los medios de comunicación de ámbito nacional, por lo que es indudable la existencia de un interés general sobre el contenido de este informe.

Algunos enlaces de prensa sobre esta filtración anónima:

https://elpais.com/ccaa/2019/07/08/madrid/1562609179_948689.html

https://www.eldiario.es/politica/policial-contradice-Ciudadanos-ocurrido-Orgullo_0_918658182.html

[https://www.elperiodico.com/es/politica/20190709/un-informe-policial-rebate-las-acusaciones-deciudadanos-](https://www.elperiodico.com/es/politica/20190709/un-informe-policial-rebate-las-acusaciones-deciudadanos-en-el-orgullo-7545524)

[en-el-orgullo-7545524](https://www.elperiodico.com/es/politica/20190709/un-informe-policial-rebate-las-acusaciones-deciudadanos-en-el-orgullo-7545524)

[https://www.lasexta.com/noticias/nacional/informe-policial-contradice-version-ciudadanosincidentes-](https://www.lasexta.com/noticias/nacional/informe-policial-contradice-version-ciudadanosincidentes-orgullo-lgtbi_201907095d2441a20cf2ed10d6175bab.html)

[orgullo-lgtbi_201907095d2441a20cf2ed10d6175bab.html](https://www.lasexta.com/noticias/nacional/informe-policial-contradice-version-ciudadanosincidentes-orgullo-lgtbi_201907095d2441a20cf2ed10d6175bab.html)

https://cadenaser.com/emisora/2019/07/09/radio_madrid/1562654190_454962.html

<https://www.libertaddigital.com/espana/politica/2019-07-09/un-informe-policial-niega-lasagresiones-a-los-dirigentes-de-cs-en-la-marcha-del-orgullo-1276641651/>

2. El 10 de julio se le remitió comunicación en la que se le indicaba que, *con esa fecha, su solicitud de acceso a la información pública con número 001-035737, está en DG Policía del MINISTERIO DEL INTERIOR, centro directivo que resolverá su solicitud. A partir de la fecha indicada, ha comenzado el cómputo del plazo e un mes para contestar a su solicitud previsto en el art. 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
3. Con fecha 14 de agosto, el solicitante presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la que indicaba que, transcurrido un mes desde la presentación de su solicitud, no había recibido respuesta a la misma.

Recibida la reclamación, el 22 de agosto fue remitido el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR para que realizar las alegaciones que estimara oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 30 de agosto y en el mismo se indicaba lo siguiente:

(...)Tercero.- En este sentido, es preciso señalar que mediante resolución de 14 de agosto (notificada al interesado el 16 de agosto), la Dirección General de la Policía había respondido al interesado, a través de la aplicación GESAT.

(Se envían al CTBG, en formato electrónico, la respuesta facilitada por la DGP, el justificante de registro de comparecencia por parte del interesado y el historial significativo del expediente).

Se aporta al escrito de alegaciones resolución fechada el 7 de agosto- firmada el día 14- en la que la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA del MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante en los siguientes términos:

Una vez analizada la petición, este Centro Directivo ha resuelto no admitir a trámite la solicitud de información.

En primer lugar ya que conforme señala el artículo 14.1 d) de la LTAIPBG El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:(...) d) La seguridad pública.

En este tipo de informes se contienen datos y análisis que afectan, entre otras cuestiones, a las medidas necesarias para garantizar la seguridad ciudadana, para prevenir las actuaciones terroristas que pudieran producirse en una concentración de una gran cantidad de ciudadanos y para evitar actividad de delincuentes en general. Por ello, resulta evidente que este tipo de análisis y actuaciones afectan a la seguridad y no pueden difundirse.

En segundo lugar, por tratarse de una petición que no sería admisible, al referirse a un informe de carácter interno, tal y como señala el artículo 18.1.b) de la LTAIPBG que señala como causa de inadmisión el que las peticiones estén 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.

4. En atención al escrito de alegaciones y con fecha 3 de septiembre de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#)², de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia del expediente al reclamante para que, a la

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 20 de septiembre de 2019 e indicaban lo siguiente:

(...)la respuesta ofrecida por el Ministerio del Interior no cumple con lo solicitado al negar copia del informe solicitado alegando que se trata de un informe interno, pues el contenido de dicho supuesto informe (cuya existencia no niega el Ministerio) ya fue difundido a través de los medios de comunicación de forma anónima y sesgada.

Por todo ello, reitero el contenido de la solicitud formulada ante el Ministerio del Interior el día 9 de julio de 2019.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en relación con 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 Gobierno⁴](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

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&tn=1&p=20181206#a12>

3. En primer lugar, y como cuestión de carácter formal, consta en el expediente que, a pesar de que el MINISTERIO DEL INTERIOR comunicó al interesado que el 10 de julio comenzaba el cómputo del plazo máximo para resolver la solicitud de información- un mes según el art. 20.1 de la LTAIBG-la resolución de respuesta es de 14 de agosto- aunque figure como fecha en el texto el día 7 de ese mes- y no fue notificada hasta el día 16. Así, tanto la firma como la notificación de la resolución se produjeron una vez transcurrido el plazo para tramitar y resolver la solicitud de información y una vez presentada reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Como ha reiterado en numerosas ocasiones este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la tramitación ágil y con breves plazos de respuesta que menciona el Preámbulo de la LTAIBG no se corresponde con tramitaciones como la descrita y que implica una desprotección al solicitante en su derecho de acceso a la información. Derecho que, debemos recordar, tiene anclaje constitucional y respecto del que los Tribunales de Justicia han indicado que se configura con carácter amplio y escasos límites.

4. Sentado lo anterior y entrando en el fondo del asunto, la cuestión planteada versa sobre el acceso a un informe elaborado por la Dirección General de la Policía y relativo a la participación de diversos miembros del partido político Ciudadanos en la manifestación del Orgullo LGTB en Madrid así como los incidentes ocurridos en este contexto.

El acceso a informes elaborados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad- en este caso, el Cuerpo Nacional de Policía- ha sido tratado en diversos expedientes de reclamación tramitados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Por señalar los más significativos, indicaremos que esta cuestión fue tratada en las reclamaciones R0015, 0167,0308 y 0361, todos del año 2019. En estos expedientes, el MINISTERIO DEL INTERIOR ha alegado cuestiones distintas, a pesar de que la naturaleza de la información sea la misma.

Por ejemplo, en el último de los expedientes referenciados, el [R/0361/2019](#)⁶, el indicado Ministerio alegó el límite previsto en el art. 14.1 e)- prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios- y el regulado en el art. 14.1 j)- el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial- al entender, como ocurre en el presente caso, que el acceso a la información desvelaría pautas de comportamientos policiales en la investigación de hechos o incidentes que perjudicaría la efectividad de operaciones futuras que pudieran llevarse a cabo.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html

En el fundamento 4 del indicado precedente se concluía lo siguiente:

4. *Sentado lo anterior, cabe reseñar que el objeto de la solicitud de información y los argumentos para denegar el acceso coinciden de forma sustancial con los planteados en otro expediente de reclamación recientemente tramitado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. En efecto, en el [R/0308/2019](#)⁷, sobre el acceso a informes relativos a los fallecimientos de dos personas en sendos Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs), y en el que el MINISTERIO DEL INTERIOR también aludió a la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 e) al entender que la solicitud de información no quedaba amparada por la finalidad de transparencia de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno razonó lo siguiente:*

7. *Por otro lado, y atendiendo a las cuestiones planteadas en el presente expediente, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha tramitado recientemente otros expedientes de reclamación relativos a informes elaborados por las autoridades policiales a raíz de un accidente producido en un espacio público. En el primero de ellos,- el R/0015/2019 ya mencionado- , y ante una argumentación que coincidía esencialmente con la ahora planteada, se concluyó lo siguiente*

Por otro lado, entiende este Consejo de Transparencia que la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación no es general o indeterminada, sino que se refiere a unos informes determinados, el de la Policía Nacional, el de la Guardia Civil, el del propio Ministerio (si elaboró uno aparte), el de la propia organización del Festival Mad Cool y el del organismo de la Administración General del Estado que realizó la investigación.

Asimismo, y respecto de la pretendida falta de jurisdicción alegada por la Guardia Civil, debe señalarse que el interesado dirigió su solicitud al MINISTERIO DEL INTERIOR, quien debía haberla remitido a la unidad que conforma el Departamento que entendiera responsable de proporcionar la información que se solicitaba o, en su caso y en aplicación del art. 19.1 de la LTAIBG, haberla dirigido al organismo o entidad que considerara competente.

Teniendo en cuenta lo indicado, a nuestro juicio en este caso no se requiere un tratamiento que obligue a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, como exigiría el mencionado criterio interpretativo para apreciar

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/index.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/index.html)

la causa de inadmisión, ni tampoco, como la Administración entiende, que se colapse la gestión de otros asuntos. (...)

Teniendo en cuenta todo lo anterior, en el presente caso, a nuestro juicio no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública. Dicho criterio restrictivo respecto de la aplicación de las causas de inadmisión tal y como ha sido indicado por el Tribunal Supremo es perfectamente coherente en el caso que nos ocupa con la información que se solicita, que, compartimos con el reclamante, entronca directamente con la finalidad de la LTAIBG de conocimiento de la actuación pública y rendición de cuentas por la misma.

Posteriormente, y en otro expediente tramitado con la referencia R/0167/2019, en el que el MINISTERIO DEL INTERIOR expuso argumentos idénticos a los manifestados en la presente reclamación, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tras reproducir el análisis de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 e) de la LTAIBG realizado en la reclamación R/0015/2019, concluyó lo siguiente:

5. Por otro lado, cabe señalar que en vía de reclamación, la Administración argumenta en sus alegaciones que en el presente supuesto son de aplicación los límites previstos en el artículo 14.1 e) y j), que dispone que El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. J) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial. Límites, que en expediente anterior, no alegó, a pesar de que se solicitaban los mismos informes.

Debe recordarse que la aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el Criterio Interpretativo CI/002/2015 , de 24 de junio, de este Consejo de Transparencia, elaborado en función de las competencias otorgadas por su artículo 38.2 a), Criterio en el que se indica que:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)."

Asimismo, debe tenerse en cuenta los pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites, entre los que destacan los siguientes:

Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: "(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad". "La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...).

En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que "Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"

Sentencia nº 46/2019, de 22 de junio de 2019, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016 : "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. "

Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016 : "La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)".

Y finalmente, la ya mencionada la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017.

Teniendo en cuenta lo anterior, respecto del primer límite invocado, relativo a la prevención de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, este Consejo de Transparencia entiende que no resulta de aplicación por los siguientes motivos:

Debemos recordar, en primer lugar, que la norma general establecida en la LTAIBG es la de dar la información, siendo los límites la excepción y que, como tal, debe ser debidamente justificada por quien la invoca. Por otro lado, no ha quedado suficientemente acreditado por la Administración que puedan verse perjudicadas las labores de investigación y sanción por hacer públicos los informes, salvo en aquellos casos en que esos informes se encuentren actualmente recurridos ante los Tribunales de Justicia, y que su conocimiento pudiera afectar a la posición de las partes en el procedimiento. De ser así, estaríamos hablando del límite al acceso previsto en el artículo 14.1 f). No obstante, lo único que argumenta la Administración es que los informes realizados por la Policía Nacional al respecto, fueron puestos a disposición de la Autoridad Judicial para el esclarecimiento de los hechos,, argumento que- además de revelar la existencia de dichos informes- no acredita que afecte a la posición de las partes en un procedimiento, procedimiento que de existir aunque tampoco se justifica, seguiría sin causar perjuicio a las partes, ya que los informes serían conocidos por las mismas.

6. Igualmente, manifiesta la Administración que es de aplicación al presente supuesto el artículo 14.1 j) de la LTAIBG, que permite limitar el derecho de acceso cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional.

A este respecto, además de recordar el carácter restrictivo que debe darse a los límites al acceso, debe señalarse que la LTAIBG no define qué pueda entenderse por secreto profesional. Existen secretos de distinto tipo y que surgen en diferentes situaciones. Por ejemplo, el secreto profesional en el ámbito empresarial se trata de la información que le otorga a la compañía una ventaja competitiva frente a la competencia. Destacan también por su especial importancia aquellas cuestiones cuyo conocimiento por personas no

autorizadas pueda dañar o ponga en riesgo la seguridad del Estado o los intereses fundamentales de la Nación y que constituyen los «secretos oficiales», protegidos en España por sanciones penales y por la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales.

Existe también el secreto estadístico, que se aplica frente a todas las administraciones y organismos públicos cualquiera que sea la naturaleza de estos, excepto en casos de colaboración estadística entre administraciones, en los que podrán facilitar los datos siempre que los servicios que reciban los datos los utilicen exclusivamente para elaborar estadísticas y dispongan de los medios técnicos y legales para preservar el secreto estadístico.

En el presente caso, cabe señalar que la Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece en su artículo 5 que Son principios básicos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad los siguientes: 5. Secreto profesional.

Deberán guardar riguroso secreto respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la Ley les impongan actuar de otra manera.

A este respecto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no se ha justificado que se vulnere el secreto profesional de la Policía al facilitar los informes elaborados al respecto del accidente acaecido en el festival Mad Cool, al haber sido elaborados una vez llevadas a cabo las actuaciones oportunas, no acreditando, tampoco, que con ello se revelen ni fuentes ni ninguna otra información conocida en el desempeño de sus funciones cuyo interés en que no se conozca pueda prevalecer sobre el derecho de acceso a la información.

Sin embargo, si el Ministerio entiende que existen datos en los informes solicitados que contienen información que pueda afectar al secreto profesional, puede y debe excluirlos u omitirlos, proporcionando el resto al Reclamante e informando a éste de que parte de la información ha sido omitida y por qué.

No obstante, se reitera que en expediente R/0015/2019 recientemente resuelto sobre una solicitud idéntica, el Ministerio no alegó ninguno de los dos límites analizados.

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada.

8. Además de lo argumentado en los precedentes señalados, ha de recordarse que, en el presente caso, se están solicitando informes realizados al objeto de aclarar las

circunstancias y, por lo tanto, presuntas responsabilidades en dos casos de fallecimientos de extranjeros internados en centros cuya guardia y custodia y, por lo tanto, seguridad, corresponde a las autoridades policiales. Casos que, además, se produjeron en 2011 y 2012 respectivamente y cuya investigación ha debido concluir, como así lo demuestran las afirmaciones del MINISTERIO DEL INTERIOR sin que, a nuestro juicio, la garantía del acceso solicitado pueda quedar desvirtuado por la existencia de un procedimiento abierto en la Audiencia Provincial de Madrid cuya vista, por otro lado, ya se ha producido a la fecha de la presente resolución.

Asimismo, se solicitan informes y, en ningún caso, la metodología, procedimientos o condiciones de las actividades de investigación que lleven a cabo las autoridades policiales, sino los resultados de esas investigaciones a los efectos de poder aclarar las circunstancias en las que se produjeron los hechos.

En este sentido, debe hacerse hincapié en que la finalidad o ratio iuris de la norma, expresada en su Preámbulo es garantizar que la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno sean los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Por ello, debemos concluir que el conocimiento de los informes en poder de las autoridades policiales relativos a la investigación de los fallecimientos mencionados por el solicitante garantiza la adecuada rendición de cuentas por la actuación pública en la que se asientan, en última instancia, las obligaciones para la Administración y los derechos reconocidos a los ciudadanos previstos en la LTAIBG. Por lo tanto, y en base a los argumentos recogidos en los apartados precedentes, la presente reclamación ha de ser estimada.

En el caso que nos ocupa, a pesar de que las circunstancias de fondo coinciden con el precedente señalado, el MINISTERIO DEL INTERIOR considera que el límite que sería de aplicación es la seguridad pública (art. 14.1 d)). Dicho razonamiento adolece a nuestro juicio de falta de concreción en cuanto al daño que pudiera producirse con el acceso teniendo en cuenta que se trata de un informe sobre un hecho acaecido- lo que implica una objetividad en la exposición de los hechos producidos- y que ya ha transcurrido un considerable plazo de tiempo desde el suceso. En este sentido, cabe recordar los diversos pronunciamientos judiciales reproducidos en el expediente de reclamación indicado como precedente y que abogan por una interpretación justificada, proporcionada y restrictiva de los límites al acceso.

Así, ha de tenerse en cuenta que el informe- por su naturaleza- pone de manifiesto que se han producido unos hechos, de los que se han hecho eco los medios de comunicación y, en consecuencia, aunque podría entenderse que es el resultado de la aplicación de unos protocolos o pautas de actuación policiales- que entendemos comunes a la investigación de hechos de desorden público, de gestión de aglomeraciones o altas concentraciones humanas- no compartimos el argumento de la Administración en el sentido de que el conocimiento de las valoraciones fácticas contenidas en el informe solicitado pudiera perjudicar los mecanismos de actuación de la Policía en casos como el analizado y, por ende, comprometer la seguridad pública.

5. Por otro lado, y respecto de la causa de inadmisión que se alega, la prevista en el art. 18.1 b) ha de recordarse en primer lugar que, tal y como ha indicado repetidamente el Consejo de Transparencia, una causa de inadmisión implica que la solicitud de información incurre en unas circunstancias- las previstas en el art. 18- que impiden que pueda a entrarse a conocer sobre el fondo de la misma. La naturaleza jurídica de una causa de inadmisión supone, por lo tanto, que resulte del todo punto falta de justificación la aplicación en primer lugar de un límite al acceso -que supone que el órgano tramitador ha entrado a conocer del fondo del asunto- y se aplique, como segundo argumento para denegar la información, una causa de inadmisión.

La causa de inadmisión alegada ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el [Criterio 6/2015 de 12 de noviembre](#)⁸, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente conferidas este organismo por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, y en el que se concluye que *es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Igualmente, en dicho criterio se clarifica que *una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

⁸ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.
2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión **tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.**

Por su parte, los Tribunales de Justicia también se han pronunciado sobre esta causa de inadmisión en el siguiente sentido:

- [La Sentencia 41/2018, de 6 de abril de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid](#), señala lo siguiente:

*“Aquello que **es relevante en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, como los informes que ayudan a conformar el criterio final y definitivo** del Gobierno; en este caso, relativos al grado de implementación de las medidas incorporadas en el Plan de Acción objeto de autoevaluación, y que deben responder a criterios principalmente objetivos, son imprescindibles para la elaboración del informe de autoevaluación; y en consecuencia, **no se está ante información auxiliar**”*

*“A la hora de interpretar qué se entiende por información auxiliar o de apoyo, no podemos considerar como tal, sólo y sin más, los supuestos reseñados en la aludida causa de inadmisión; sino que se ha de determinar si en el presente caso, la información consistente en los informes generados (...) han de entenderse como secundarios e irrelevantes en el establecimiento, desarrollo e implementación del plan de acción pública. Estamos ante conceptos indeterminados que han de integrarse a la luz de la normativa reguladora del derecho pretendido y demás disposiciones de aplicación; donde **no puede dejarse de tenerse en cuenta la finalidad y naturaleza de la información solicitada**. Normativa reguladora del derecho a la información pública que, como se ha puesto de manifiesto en otras sentencias*

dictadas por este Juzgado, (...) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, cuya salvaguardia corresponde al CTBG, **siendo el acceso a la información la regla general y la aplicación de los límites justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección; atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.**

Se ha de tener, pues, presente, las circunstancias de cada caso y partir de la definición de información pública contenida en el art. 13 de la Ley 19/2013, como aquellos contenidos o documentos elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

-La Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2018, dictada en el Recurso de Apelación nº 46/2018,

*“(...) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art.18.1.b 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** (...) Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la Sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de “información pública”. Por consiguiente, **si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última.**”*

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2018, razona que “Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (...) “Esa 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”.

6. Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y debe ser justificada de manera clara, circunstancia que a nuestro parecer no ocurre en el presente supuesto.

En primer lugar por cuanto se trata de un informe que, como hemos señalado, tiene por objeto exponer unos hechos y analizar una situación relacionada con los incidentes derivados de la participación de representantes públicos de un concreto partido político en una manifestación celebrada en Madrid. Se trata, por lo tanto, de un informe realizado en el marco de las funciones encomendadas al Cuerpo Nacional de Policía y, en concreto, dada la naturaleza y el lugar en que se produjeron los hechos investigados, de preservación de la seguridad en una manifestación pública.

El hecho de que el objeto del informe sean unos incidentes- que fueron hechos públicos por los medios de comunicación- supone a nuestro juicio que las conclusiones alcanzadas en el mismo sea relevantes para el proceso de toma de decisiones y, más en concreto, la adopción de medidas que impidan que situaciones similares puedan producirse en el futuro.

Estas circunstancias así como la aplicación restrictiva que entendemos debe realizarse respecto de la aplicación de causas de inadmisión hacen que no compartamos este argumento alegado por la Administración.

Finalmente, no puede dejar de ponerse de manifiesto que el informe que se solicita y ha sido denegado por el MINISTERIO DEL INTERIOR ha sido publicado por diversos medios de comunicación, ha servido para resaltar la existencia de distintas posturas respecto de los hechos acaecidos y está disponible en el siguiente enlace

https://elpais.com/caa/2019/07/08/madrid/1562609179_948689.html

Por lo tanto, a nuestro juicio, sólo el acceso oficial proporcionado por el MINISTERIO DEL INTERIOR garantizaría la veracidad del documento hecho público y, en consecuencia, la posición manifestada – oficialmente como decimos- por el Cuerpo Nacional de Policía respecto de los hechos producidos.

Asimismo, y como ya hemos indicado, entendemos que el conocimiento del documento solicitado no implicaría un perjuicio a la seguridad pública al desvelar criterios o pautas de actuación en situaciones similares a las acaecidas y analizadas en el informe solicitado-

perjuicio que a nuestro juicio no se justifica- sino que se trata de conocer la valoración de unos hechos por parte de la Policía Nacional. Valoración que, por otra parte y como hemos indicado, ya han publicado los medios de comunicación.

En consecuencia, por todos los argumentos que anteceden, entendemos que la presente reclamación ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de agosto de 2019, contra MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

- *copia del informe elaborado por la Jefatura Superior de Policía de Madrid con motivo de los incidentes registrados en torno a la participación de destacados dirigentes del partido político Ciudadanos en la manifestación del Orgullo celebrada en Madrid el pasado fin de semana.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁹](#), 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 octubre¹⁰](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹¹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>