



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 30/08/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-074355

**N/REF:** 591-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE DEFENSA.

**Información solicitada:** Número de reuniones de Comité de Seguimiento Ley de Memoria Democrática y decisiones adoptadas.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de noviembre de 2022, la reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Número de veces que se ha reunido el comité de Seguimiento para verificar el cumplimiento de todas las actuaciones que se deriven de la aplicación de la Ley de Memoria Democrática. Asimismo, requiero conocer las decisiones que ha tomado este organismo.».*

2. El MINISTERIO DE DEFENSA dictó resolución con fecha 12 de enero de 2023 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

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

«(...)

*Primero. Con fecha 30 de noviembre de 2022 tuvo entrada en la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio de Defensa la solicitud de acceso a la información pública formulada por (...) al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (LTAIBG), que fue registrada en el sistema informático de tramitación GESAT del Portal de Transparencia on el número 001-074355.*

*Segundo. Con fecha 15 de diciembre de 2022 se determinó que la competencia para resolver correspondía a la Secretaría General Técnica, fecha a partir de la cual comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 LTAIBG para su resolución.*

(...)

*I. A efectos de resolver sobre lo solicitado, la LTAIBG dispone en su artículo 18.1.b) que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, 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”.*

*II. El Consejo de Transparencia, en su Criterio 6-2015, de 12 de noviembre de 2015, expone que “el artículo 18.1.b) incluye como causa de inadmisión el hecho de que la solicitud se refiera aquella información que tenga la consideración de auxiliar o de apoyo. Es, por lo tanto, este carácter y no el formato que adopte o la denominación que se aplique lo que permitirá, de forma motivada, aplicar este precepto. El desglose que incluye el apartado 18.1.b), en: notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, no es una definición nominal sino un ejemplo de documentos que, con un determinado formato, puede contener información que cumpla los condicionantes para poder ser calificada como de carácter auxiliar o de apoyo. Así pues, es el contenido y no la denominación del documento lo determinante para la aplicación de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”.*

*III. En el presente caso, del artículo 1 de la Orden Ministerial 57/2022, de 28 de octubre, por la que se crea el Comité de Seguimiento, en el ámbito del Ministerio de Defensa, para el estudio, la coordinación y la planificación de las actuaciones que se deriven de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, se desprende*

*que su actividad es la del estudio, coordinación y planificación , así como proporcionar estudios e información, auxiliando a otros órganos ministeriales de distinta naturaleza y competencias. De este modo, puede encajarse el contenido de sus funciones en el artículo 18.1.b) LTAIBG, puesto que se trata de un órgano con función asesora, que no tiene facultades decisorias, siendo su actividad de apoyo o auxiliar.*

## RESOLUCIÓN

*Por lo expuesto procede, con base en lo dispuesto en el artículo 18.1.b) LTAIBG, inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública formulada (...).»*

3. Mediante escrito registrado el 24 de enero de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG.
4. Con fecha 21 de febrero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE DEFENSA 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 13 de marzo de 2023 se recibió escrito de respuesta en el que se reitera el contenido y argumentos de la resolución de 12 de enero de 2023 sobre la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <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](#)<sup>6</sup> 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 el número de veces que se ha reunido el Comité de Seguimiento para verificar el cumplimiento de todas las actuaciones que se deriven de la aplicación de la Ley de Memoria Democrática y conocer las decisiones que ha tomado este organismo.

El Ministerio requerido dictó resolución inadmitiendo la solicitud al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG, esto es, tratarse información auxiliar o de apoyo.

4. Centrado el debate en los términos expuestos, ha de advertirse que este Consejo se ha pronunciado en fecha reciente sobre un asunto similar, en la resolución R CTBG 679/2023, que resolvió una reclamación planteada frente a la inadmisión de una solicitud en relación con las actas del Comité de Seguimiento de referencia al considerar de aplicación el Ministerio de Defensa la causa prevista en el artículo 18.1.b) con igual argumentación que la empleada en el caso ahora examinado. Dada la similitud que presentan las solicitudes y las argumentaciones para inadmitirlas en los

---

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

dos casos, resulta razonable reproducir lo afirmado por este Consejo en los Fundamentos Jurídicos 4 y 5 de aquella resolución:

*«4. Centrado el debate en los términos expuestos, en primer lugar corresponde examinar la pertinencia de la aplicación de la causa de inadmisión invocada respecto de la petición de las actas del Comité de Seguimiento. El Ministerio concernido justifica su aplicación con el argumento de que dicho Comité se «trata de un órgano con función asesora, que no tiene facultades decisorias no de emisión de informes preceptivos o vinculantes, siendo su actividad de apoyo o auxiliar.» No obstante, ha de advertirse que desde la perspectiva de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG debe descartarse que la consideración de la información como auxiliar o de apoyo se desprenda automáticamente de la configuración orgánica del sujeto obligado que la ha generado o adquirido, según el criterio mantenido por este Consejo en la precedente resolución R CTBG-552-2023, de 7 de julio.*

*Esto es, sin perjuicio de lo manifestado por el Departamento ministerial en cuanto a su función asesora y no decisoria, lo cierto es que dicho Comité se trata de un órgano colegiado de los regulados en los artículos 15 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, creado para el estudio, la coordinación y la planificación de aquellas actuaciones que se deriven de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática (según se desprende del artículo 1 de la Orden Ministerial 57/2022, de 28 de octubre, por la que se crea el Comité de Seguimiento, en el ámbito del Ministerio de Defensa, para el estudio, la coordinación y la planificación de las actuaciones que se deriven de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, Boletín Oficial del Ministerio de Defensa, núm. 212, de 31 de octubre de 2022), que tiene asignadas las siguientes funciones: a) estudiar, coordinar, planificar y elaborar propuestas de actuaciones necesarias en lo que afecte al Ministerio de Defensa para el cumplimiento de lo previsto en la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, b) recabar la colaboración de aquellos órganos del Ministerio de Defensa, tanto del Órganos Central como de los Ejércitos y la Armada, para el cumplimiento de sus objetivos, c) asignar al Comité Técnico aquellas tareas y actividades que sean necesarias para asegurar la máxima eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, d) cualquier otra función que la persona titular del Ministerio de Defensa le pueda encomendar en la labor de estudio, coordinación y planificación (artículo 3 de la Orden Ministerial 57/2022), y, finalmente, que adopta acuerdos que son ejecutados por su Comité Técnico (artículo 6.2 de la Orden Ministerial 57/2022).*

*Conviene recordar que, con arreglo al Criterio Interpretativo (CI) 006/2015, la condición de información auxiliar o de apoyo ha de atender a su verdadera naturaleza y no a la denominación que se atribuya a la información o al soporte que la contiene, y, se añade en este momento, tampoco depende de la estructura del órgano que la genera. Partiendo de este enfoque sustantivo, se indica en dicho Criterio que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias: (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) la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final. Pero también se advierte 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».*

*5. Teniendo en cuenta lo anterior, y descartado que la naturaleza del órgano pueda trasladarse miméticamente a la información que genera, considera este Consejo que la causa de inadmisión invocada no resulta aplicable, con la salvedad que se dirá a continuación. En efecto, el acceso a las actas del Comité de Seguimiento, en caso de existir, debe analizarse desde la perspectiva de la confidencialidad requerida en los procesos de toma de decisión [artículo 14.1.k) LAITBG] que, ciertamente, guarda un cierto paralelismo con la referencia incluida en el artículo 18.1.b) LTAIBG a la información que contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad. El enfoque, sin embargo, es distinto, porque el análisis desde el límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG —en relación con su segundo apartado y con el artículo 16 LTAIBG— permite conceder un acceso parcial a la información no afectada por el límite; lo que, en los casos en que se solicita acceder a las actas de órganos colegiados resulta relevante en la medida en que el contenido de las actas supera o excede el de las eventuales opiniones o valoraciones que se hayan podido verter por los integrantes del órgano colegiado.*

*En directa relación con lo anterior cabe recordar que existe una consolidada doctrina de este Consejo favorable al acceso a las actas con amparo en la LTAIBG; doctrina confirmada, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 19 de febrero*

de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704) en la que se subraya que los datos incorporados en las actas de forma obligatoria no afectan a la garantía de la confidencialidad, «al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones íntegras de cada uno de sus miembros.» En este sentido, el Tribunal Supremo sienta como jurisprudencia que:

«En respuesta a la cuestión sobre la que se apreció interés casacional debemos afirmar que las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, Por ello, y de conformidad con lo hasta ahora expuesto procede estimar el recurso de casación declarando que el derecho de acceso a la información pública comprende no solo los acuerdos adoptados sino también a las actas de las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria de A Coruña [...]» (FJ. 5º).

A tal conclusión se llega señalándose en la citada sentencia que las actas de las reuniones de un órgano colegiado no tienen obligación de recoger el contenido íntegro de la discusión y las opiniones y manifestaciones de sus miembros en el proceso de toma de decisión:

«(...) Y en similares términos se pronuncia la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, reproduciendo este esquema general. Así, el art. 18.1 dispone que "De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados", lo que se corresponde con el contenido necesario del acta.

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la

*deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron.*

*Es cierto que, al igual que ocurría con la anterior ley de procedimiento, la vigente Ley 40/2015 del Sector público permite incorporar al acta otros extremos, incluida la grabación de la sesión del órgano colegiado o la transcripción íntegra de la intervención de un miembro, pero este contenido adicional es meramente facultativo o debe ser solicitado por el interesado. Así se desprende de lo dispuesto en el art. 18. 1 último inciso y en el art. 19.5 de dicha norma. En el primero se dispone: "Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado.»*

*En conclusión, con arreglo a lo expuesto, procede la estimación de la reclamación en este punto, al no ser de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG, debiendo facilitarse las actas solicitadas con supresión de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones.»*

De acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación al no ser de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, procediendo, en consecuencia, a facilitar a la reclamante el número de veces en que se ha reunido el Comité de Seguimiento y las decisiones que ha adoptado, información esta última que habrá de constar en las actas de dicho órgano colegiado.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente al MINISTERIO DE DEFENSA.

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

- *Número de veces que se ha reunido el comité de Seguimiento para verificar el cumplimiento de todas las actuaciones que se deriven de la aplicación de la Ley de Memoria Democrática. Asimismo, requiero conocer las decisiones que ha tomado este organismo.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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