



Resolución 882/2019

S/REF: 001-038105

N/REF: R/0882/2019; 100-003237

Fecha: 5 de marzo de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Comunicaciones solicitudes permisos para manifestaciones y concentraciones

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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 29 de octubre de 2019, la siguiente información:

Todas y cada una de las comunicaciones sobre solicitud de permisos para la realización de manifestaciones o concentraciones enviadas a las autoridades gubernativas correspondientes en España en los años 2015, 2016, 2017, 2018 y en el curso del año 2019 desglosadas por aprobadas y denegadas. Estas comunicaciones están recogidas por el artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión.

Para cada una de las comunicaciones se solicitan los siguientes datos: En el caso de que fuese comunicado por una persona jurídica: nombre de la misma. Lugar, fecha, hora y duración prevista de la concentración o manifestación. Objeto de la misma. Itinerario

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

proyectado, cuando se prevea la circulación por las vías públicas. Previsión de número de asistentes. Medidas de seguridad previstas por los organizadores o que se soliciten de la autoridad gubernativa. Fecha del envío de la comunicación.

2. Mediante resolución de fecha 4 de diciembre de 2019, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó al solicitante lo siguiente:

Con fecha 5 de noviembre de 2019 esta 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.

Una vez analizada la solicitud, y en lo que respecta al ámbito competencial de este centro directivo, se considera que procede conceder parcialmente el acceso a la información pública solicitada en los términos siguientes:

Primero. Se concede el acceso al listado completo de las 151.690 comunicaciones sobre manifestaciones y concentraciones correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 11 de noviembre de 2019, fecha en la que se cerró la obtención de los datos por parte de la Subdirección General de Coordinación de la Administración Periférica, indicando para cada una de ellas: el lugar de celebración, el día de celebración y si se trata de manifestación o concentración (Anexo 38105).

Segundo. La información referida al objeto de las manifestaciones y concentraciones, incluye datos de carácter personal, incluidos los previstos en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que establece: (...)

Teniendo en cuenta el volumen de comunicaciones (151.690) se hace inviable determinar en qué comunicaciones existen estos datos y, en su caso, llevar a cabo la solicitud de consentimientos, alegaciones, así como las ponderaciones previstas en los artículos 15.1, 19.3 y 15.3 de la Ley 19/2013.

Por todo ello, se deniega el acceso a los objetos de las comunicaciones en virtud del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Tercero. Se inadmite la solicitud para el resto de la información solicitada en aplicación del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que prevé como causa de inadmisión las solicitudes relativas a "información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración". Esta causa de inadmisión ha sido interpretada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, señalando que puede entenderse aplicable cuando la información deba: (...)

No es posible obtener la información solicitada no incluida en los apartados primero y segundo sin llevar a cabo un trabajo de reelaboración, que supondría tener que buscar y extraer, en cada una de las 151.690 comunicaciones, las categorías de información solicitadas.

A la vista de lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Secretaría General considera que procede resolver inadmitiendo parcialmente la solicitud de acceso a la información pública en base a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en lo relativo al resto de información no mencionada en los apartados primero y segundo.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 10 de diciembre de 2019 el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

En el segundo punto de la resolución afirma que la información referida “incluye datos de carácter personal, incluidos los previstos en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”.

Al respecto decir que en otras solicitudes a organismos competentes en el ámbito de manifestaciones de Cataluña y el País Vasco, estos no han puesto ningún reparo legal en facilitar la información, toda la que se solicitó al Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

Recordar que las manifestaciones son públicas cuando se aprueban y la persona, grupo o asociación que solicita se está significando de manera pública, por lo que no cabe ese supuesto. Esta persona, grupo o asociación, si no quiere que se revelen sus ideas, no organiza una manifestación. Recordar además que, por ejemplo, la Delegación del Gobierno en Madrid en ocasiones también ha pasado información de organizadores de manifestaciones y de número de asistentes según sus cuentas a través de peticiones de información pública o a periodistas que se lo han solicitado directamente. En el caso de que la solicitud viole la Ley de Protección de Datos, tiene la obligación de entregar igualmente la información debidamente anonimizada y no se entiende como “reelaboración” según el CI/007/2015. Además, si trata de una asociación, grupo u otro tipo de persona jurídica, como en la gran mayoría por no decir todos los casos de manifestaciones, no se puede aplicar el supuesto que dice la Administración porque los datos personales no aplican a personas jurídicas Argumenta también que “No es posible obtener la información solicitada

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

no incluida en los apartados primero y segundo sin llevar a cabo un trabajo de reelaboración, que supondría tener que buscar y extraer, en cada una de las 151.690 comunicaciones, las categorías de información solicitadas”, en alusión a si las manifestaciones o concentraciones recibidas fueron “aprobadas o denegadas”, amparándose en el CI/007/2015 y al artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Al respecto señalar que para ese mismo CI/007/2015 “no supone causa de inadmisión” cuando “se trata de información cuyo ‘volumen o complejidad’ hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud”. Y añade que nos encontraríamos ante uno caso de “ampliación del plazo para resolver”. Esta última situación no se ha dado ya que la respuesta se ha dado un día antes de que se cumpliera el mes estipulado por Ley y en ningún momento se comunicó la ampliación por 30 días más para hacer frente a la solicitud de información pública.

4. Con fecha 12 de diciembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA (que compareció en esa misma fecha), al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Ante la falta de respuesta del citado departamento Ministerial, se reiteró con fecha 14 de enero el citado requerimiento. Mediante escrito de entrada 15 de enero de 2020, el Ministerio realizó las siguientes alegaciones:

Debemos comenzar insistiendo en que la información a la se deniega el acceso en el apartado segundo de la resolución de 4 de diciembre de 2019, en el ámbito de las competencias de esta Secretaría General, es exclusivamente la referida al objeto de las manifestaciones o concentraciones comunicadas, y que, esta información, como ya expuso esta Secretaría General al solicitante en la Resolución de 4 de diciembre de 2019, incluye datos de carácter personal, incluidos los previstos en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En efecto, entre los objetos o motivos de las concentraciones o manifestaciones, aparecen numerosos nombres propios y referencias a personas concretas que han cometido infracciones penales o que pueden haberlas cometido. A modo de ejemplos, extraídos de forma aleatoria de algunos de los objetos de estas 151.690 comunicaciones, figuran como objeto de manifestaciones o concentraciones nombres y apellidos concretos, tales como “el apoyo a XXX preso en la cárcel”, “apoyo a la presunción de inocencia de XXX,” “exigir indulto para XXX y XXX condenados”, etc.

Teniendo en cuenta el volumen de comunicaciones (151.690) se hace inviable con los medios humanos existentes determinar todos los objetos de las comunicaciones en las que existen datos de carácter personal (supondría hacer 151.690 comprobaciones, una a una) y, en su caso, llevar a cabo la disociación correspondiente o la solicitud de los

consentimientos expresos previstos en el artículo 15.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el caso de que se tratara de datos de carácter personal de los previstos en dicho precepto, o de las alegaciones previstas en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, así como de las ponderaciones previstas en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, en el caso de que se tratara de datos de carácter personal de los previstos en dicho precepto.

Por todo ello, se ha procedido a eliminar la columna referida al objeto de las comunicaciones, en virtud de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Por lo tanto, la afirmación de la reclamante indicando “Recordar que las manifestaciones son públicas cuando se aprueban y la persona, grupo o asociación que solicita se está significando de manera pública, por lo que no cabe ese supuesto”, refiriéndose al artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no ha lugar, puesto que la Resolución de 4 de diciembre de 2019 que se reclama, tan solo deniega en su apartado segundo en virtud del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el acceso a los objetos de las comunicaciones por los motivos que se han expuesto anteriormente. (...)

Este centro directivo considera que la información solicitada en la solicitud con número de expediente 38105, que no fue incluida en los apartados primero y segundo de la Resolución de 4 de diciembre de 2019, reúne las características descritas anteriormente para ser considerada "información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración", ya que se trata de información que no consta en la base de datos de que dispone esta Secretaría General (la información que consta en dicha base de datos es el lugar de celebración, el día de comunicación, si se trata de manifestación o concentración y el objeto de la comunicación, es decir la información a la que se refiere el apartado primero y segundo de la resolución de 4 de diciembre de 2019) y no se puede obtener sin llevar a cabo un trabajo de reelaboración inasumible con los medios disponibles, que supondría ponerse en contacto con todas las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, que éstas buscaran los expedientes (se trata de 151.690 comunicaciones), digitalizaran los mismos anonimizando los datos de carácter personal, o buscaran y extrajeran cada una de las categorías de información solicitadas, que esta información fuera trasladada a esta Secretaria General, y finalmente que este órgano llevara a cabo un trabajo de recepción, edición y formato.

En todo caso, en la segunda parte de la reclamación respecto de la cual se formulan estas alegaciones, el reclamante solo solicita conocer si las comunicaciones de manifestaciones o concentraciones recibidas fueron “aprobadas o denegadas”. Esta información no existe, ya que la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, prevé en su

artículo tercero que “ninguna reunión estará sometida al régimen de previa autorización”, indicando a su vez en el artículo octavo que “la celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales, como mínimo y treinta como máximo.”

5. El 16 de enero de 2020, se concedió audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo y en aplicación del artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Transcurrido el plazo el concedido al efecto, constando la notificación del trámite el 20 de enero de 2020 mediante su comparecencia, no ha presentado alegaciones al respecto.

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. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que la información solicitada (*comunicaciones sobre solicitud de permisos para la realización de manifestaciones o concentraciones enviadas a las autoridades gubernativas correspondientes en España en los años 2015, 2016, 2017, 2018 y en el curso del año 2019 desglosadas por aprobadas y denegadas*) ha sido parcialmente concedida, facilitando la Administración un listado del período solicitado en el que se diferencia si se trata de manifestación o concentración, e indicando lugar y día de celebración.

Por otro lado, i) entiende que la información correspondiente al motivo no puede ser proporcionada, dado que puede contener datos de carácter personal e ii) inadmite el acceso a la información relativa *hora y duración prevista, itinerario proyectado, previsión de número de asistentes, medidas de seguridad previstas por los organizadores o que se soliciten de la autoridad gubernativa, fecha del envío de la comunicación*, por ser necesaria una labor de reelaboración.

Argumenta la Administración en primer lugar que *entre los objetos o motivos de las concentraciones o manifestaciones, aparecen numerosos nombres propios y referencias a personas concretas que han cometido infracciones penales o que pueden haberlas cometido*, por lo que, *teniendo en cuenta el volumen de comunicaciones (151.690) se hace inviable con los medios humanos existentes determinar todos los objetos de las comunicaciones en las que existen datos de carácter personal (supondría hacer 151.690 comprobaciones, una a una) y, en su caso, llevar a cabo la disociación correspondiente o la solicitud de los consentimientos*.

Y en segundo lugar, sobre la información que inadmite argumenta que *no consta en la base de datos de que dispone esta Secretaría General y no se puede obtener sin llevar a cabo un trabajo de reelaboración inasumible con los medios disponibles, que supondría ponerse en contacto con todas las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, que éstas buscaran los expedientes (se trata de 151.690 comunicaciones), digitalizaran los mismos anonimizando los datos de carácter personal, o buscaran y extrajeran cada una de las categorías de información solicitadas, que esta información fuera trasladada a esta Secretaria General, y finalmente que este órgano llevara a cabo un trabajo de recepción, edición y formato*.

4. En primer lugar, y respecto de la denegación relacionada con el motivo de la concentración o manifestación, la Administración señala en la resolución recurrida que en dicho campo se *incluye datos de carácter personal, incluidos los previstos en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que establece: (...)*

Teniendo en cuenta el volumen de comunicaciones (151.690) se hace inviable determinar en qué comunicaciones existen estos datos y, en su caso, llevar a cabo la solicitud de

consentimientos, alegaciones, así como las ponderaciones previstas en los artículos 15.1, 19.3 y 15.3 de la Ley 19/2013.

En el escrito de alegaciones presentado con ocasión de la presente reclamación aclara la denegación- en argumentos que hubiera sido deseable que se comunicaran al interesado en la resolución de respuesta a su solicitud y no una vez presentada reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- al indicar que

En efecto, entre los objetos o motivos de las concentraciones o manifestaciones, aparecen numerosos nombres propios y referencias a personas concretas que han cometido infracciones penales o que pueden haberlas cometido. A modo de ejemplos, extraídos de forma aleatoria de algunos de los objetos de estas 151.690 comunicaciones, figuran como objeto de manifestaciones o concentraciones nombres y apellidos concretos, tales como “el apoyo a XXX preso en la cárcel”, “apoyo a la presunción de inocencia de XXX,” “exigir indulto para XXX y XXX condenados”, etc.

Como bien sabe la Administración, porque lo menciona en la resolución recurrida, el art. 15 de la LTAIBG regula las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos de carácter personal en el siguiente sentido:

1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En el caso que nos ocupa, si bien no disponemos de información concreta sobre el tipo de información personal que pudiera contener la información solicitada, por su naturaleza- motivo de concentraciones o manifestaciones comunicadas a la Administración- y por los ejemplos que proporciona el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA- podemos concluir que pudiera tratarse de i) datos que relativos a la *ideología, afiliación sindical, religión o creencias* de una determinada persona en cuyo apoyo se organizara la concentración o reclamación pero que no necesariamente hubiera hecho manifiestamente públicos esos datos, y ello por más que el acto de apoyo tuviera la naturaleza de público- si

bien previsiblemente con una difusión restringida a los interesados o participantes en el acto de apoyo ii) *datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor*. En este último caso se encuadrarían los supuestos de apoyo a personas objeto de un procedimiento penal o, por ejemplo, ya condenados y para los que se solicita indulto, cuya infracción no es objeto de amonestación pública- la identidad de los condenados por sentencia no es pública de acuerdo con el [art. 235 bis de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial](#)⁶- y para los que el art. 15.1 segundo párrafo de la LTAIBG prevé que será necesario el consentimiento expreso del afectado para poder acceder a su información personal iii) datos que no se encuadren en ninguna de las categorías anteriores pero, razonablemente, tampoco en la prevista en el art. 15.2- *datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano*- y cuyo acceso requerirá de la ponderación entre derechos que menciona el tercer apartado de dicho precepto.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos concluir que la información solicitada, al menos parcialmente, afectaría a datos personales cuyo acceso requeriría el consentimiento- eventualmente, expreso y por escrito- del titular de los datos y, en su caso, realizar la ponderación entre derechos que prevé el art. 15.3 de la LTAIBG (en caso de que los datos no pertenezcan a la categoría a la que se refiere el art. 15.1 en sus dos párrafos, ya analizados).

A nuestro juicio, la tramitación de los consentimientos de los afectados así como la ponderación entre derechos a la que dirige el art. 15.3 – en función de los datos que contenga la información- en relación a 151.690 comunicaciones de manifestaciones o concentraciones, debe contextualizarse tanto en el tipo de tramitación que realiza la Administración en esta materia como en la finalidad o *ratio iuris* de la norma.

Así, ha de recordarse que el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA- si bien en el escrito de alegaciones remitido tras la presentación de reclamación por el interesado- señala que la [normativa reguladora del derecho de reunión](#)⁷ prevé que *ninguna reunión estará sometida al régimen de previa autorización* así como que *La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales, como mínimo y treinta como máximo. (...).*

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666#adoscientostreintaycincobis>

⁷ <https://www.boe.es/eli/es/lo/1983/07/15/9/con>

Por lo tanto, no existe ninguna acción o decisión pública- más allá de la gestión de las comunicaciones que se realicen- en el sentido de autorizar o denegar una reunión o concentración. En este punto, cabe recordar que la finalidad de la LTAIBG, expresada en su Preámbulo es situar la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno como *ejes fundamentales de toda acción política* ya que *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 todo ello, y debido a la posible vulneración del derecho a la protección de sus datos personales de las personas físicas mencionadas como motivo de la concentración o reunión comunicada, el volumen de información que se solicita así como su enlace con la finalidad de la LTAIBG, entendemos que la reclamación ha de ser desestimada en este punto.

5. Por otro lado, y respecto de la información sobre el desarrollo de la reunión o concentración por la que se interesa la tercera parte de la solicitud, ya hemos señalado que la Administración la inadmite por considerar que el acceso requiere de una acción previa de reelaboración de la información (art. 18.1 c) de la LTAIBG).

Respecto de la indicada causa de inadmisión, este Consejo de Transparencia aprobó en virtud de las potestades del artículo 38.2 a) de la LTAIBG⁸, el Criterio Interpretativo CI/007/2015⁹, de 12 de noviembre en el que se concluye lo siguiente:

“(...) será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁹ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) **Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.***

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

*El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, **se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante.** En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.*

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) 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”.

*No obstante, **sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.** (...)*

Asimismo, debe contarse también con la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [La Sentencia 60/2016, de 25 de abril, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 9 de Madrid¹⁰](#), razona que “El artículo 13 de la citada Ley, que

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/1_RTVE_1.html

reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”.

- La [Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional](#)¹¹ señala que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia” (...).*
- O la Sentencia 42/2019, de 13 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid concluye que *“(…) el artículo 13 de la citada ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía. En el presente caso se está pidiendo una información que a día de hoy no se tiene y cuya obtención no es sencilla pues implica ir analizando todos y cada uno de los documentos generados en el espacio de 22 años.”*

5. Teniendo en cuenta lo anterior, a nuestro juicio, en el presente caso y aunque las causas de inadmisión deben ser aplicadas de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública y deben ser justificadas de manera clara, nos encontramos ante un supuesto de reelaboración de la información y, por lo tanto, encuadrable en la causa de inadmisión alegada.

Al respecto, cabe señalar que la Administración confirma que los datos, tal y como han sido solicitados, no constan en la base de datos de la que dispone sino que, antes al contrario, el detalle que se solicita – itinerario proyectado, previsión número de asistentes, medidas de seguridad..- exigiría extraer la información de cada uno de los expedientes a los que darían

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/1_RTVE_1.html

origen las comunicaciones tramitadas, que afectan a casi 5 años y que alcanzan las 151.690 y, por tanto, la reelaboración de la información disponible.

A modo de ejemplo, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha podido comprobar en la página web del Ministerio

https://www.mptfp.gob.es/portal/delegaciones_gobierno/delegaciones/madrid/seguridad-ciudadana.html que la Delegación del Gobierno de la Comunidad de Madrid dispone de una sección para la *Comunicación de Concentraciones y Manifestaciones*, en la que determina la forma y requisitos necesarios que han de constar en la comunicación y que se corresponden con los datos solicitados.

En consecuencia, aunque no sea directamente el Ministerio, que después recopilaría toda la información, sino las Delegaciones o Subdelegaciones del Gobierno, éstas tendrían que acudir a las distintas comunicaciones/expedientes para extraer la información solicitada.

Como han indicado nuestros Tribunales, se está pidiendo una información que a día de hoy no se tiene y cuya obtención no es sencilla pues implica ir analizando todos y cada uno de los documentos generados, aunque no sean las 151.690 comunicaciones por el mismo organismo. Está justificado, a nuestro parecer que habría que elaborarla expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, y posteriormente, volver a elaborar el documento final para proporcionarla según se ha solicitado. Según explica la Administración *buscaran y extrajeran cada una de las categorías de información solicitadas, que esta información fuera trasladada a esta Secretaría General, y finalmente que este órgano llevara a cabo un trabajo de recepción, edición y formato.*

Estaríamos, por lo tanto, hablando del acceso a información de la que no se dispone o al menos no de la forma que permita proporcionarla al solicitante sin exigir un tratamiento específico de la información que, a nuestro juicio, se correspondería con la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c).

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 10 de diciembre de 2019, contra la resolución de 4 de diciembre de 2019 del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA.



De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹²](#), 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 octubre¹³](#), 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 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-Administrativa¹⁴](#).

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

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>