



## Resolución 756/2019

**S/REF:** 001-036719

**N/REF:** R/0756/2019; 100-003058

**Fecha:** 24 de enero de 2020

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Defensa

**Información solicitada:** Traslado del buque "Audaz" a Lampedusa

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 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), con fecha 23 de agosto de 2019, la siguiente información:

*Millas náuticas recorridas, litros de combustible consumidos (ida y vuelta) y coste total que supuso para el erario el traslado del buque Audaz al puerto italiano de Lampedusa para recoger a migrantes desembarcados del barco Open Arms.*

*Ruego también detalle del número de tripulantes que iban a bordo y días totales que el barco ha pasado fuera de su puerto habitual.*

---

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

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 30 de octubre de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*El pasado 23 de agosto solicité información al Ministerio de Defensa para tratar de conocer el coste que supuso para el erario el envío del buque de la Armada Audaz al puerto italiano de Lampedusa para recoger a inmigrantes desembarcados del Open Arms.*

*El 25 de septiembre recibí notificación de que empezaba a correr el plazo de un mes para contestar, sin que hasta la fecha ni haya recibido respuesta ni se me haya notificado que se amplía el plazo.*

*Entiendo que la Administración ha optado por el silencio administrativo, por lo que presento esta reclamación.*

3. Con fecha 30 de octubre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE DEFENSA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones se produjo el 19 de diciembre de 2019 e indicaba lo siguiente:

*(...)Con fecha 3 de octubre de 2019, se remitió al Gabinete Técnico del Jefe del Estado Mayor de la Defensa propuesta de respuesta para revisión, suspendiéndose el cómputo del plazo de un mes hasta la respuesta de dicho órgano el 23 de octubre, de conformidad con el artículo 7.g) de la Orden Ministerial Comunicada 60/2014, de 18 de diciembre, para la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el ámbito del Ministerio de Defensa.*

*Con fecha 25 de octubre de 2019, la propuesta de respuesta es remitida a la Secretaría General del Estado Mayor Conjunto de la Defensa, para su coordinación con el Gabinete de la Ministra de Defensa, recibándose respuesta de este último el 7 de noviembre de 2019, suspendiéndose por tanto de nuevo el plazo previsto de un mes hasta esta última fecha, de conformidad al artículo 7.g) de la Orden Ministerial Comunicada (OMC) citada en el párrafo anterior.*

---

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

*Finalmente, con fecha 11 de noviembre de 2019 fue remitida por vía reglamentaria la resolución dictada por el Comandante del Mando de Operaciones, cuya copia se acompaña.*

*En definitiva, se considera que el derecho de acceso a la Información se ha satisfecho debidamente, teniendo en cuenta las paralizaciones del cómputo de plazo de un mes, reseñadas en los párrafos anteriores, según el procedimiento estipulado en la ya citada OMC 60/2014.*

El contenido de la resolución fue el siguiente:

*“Una vez analizada la solicitud, en relación al punto 3, se significa que el coste de la navegación del “Audaz” está incluido dentro del subprograma presupuestario ordinario 122M4 (“Gastos Operativos de las FAS derivados de su participación en Operaciones de Organizaciones Operativas de carácter permanente”) programado anualmente y asignado al JEMAD. En el caso requerido, no supuso un gasto adicional al tratarse de un barco del que ya estaba programada su salida a la mar, en el marco de las misiones del Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima. Sin embargo, teniendo conocimiento de que el desglose del coste de las misiones internacionales viene siendo objeto de debate en las diferentes figuras parlamentarias e intervenciones de la Ministra de Defensa, se considera que para proporcionar la información solicitada sería precisa una “acción previa de reelaboración” por lo que procede la inadmisión del punto 3 de acuerdo a lo establecido en el art. 18.1, apartado c) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.*

*Por otra parte, se considera que la información solicitada en los puntos 1, 2, 4 y 5 se encuentra amparada por lo dispuesto en la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por la ley 48/1978 (LSO), así como por la normativa que la desarrolla, y en particular por lo establecido en el acuerdo de Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias de carácter militar con arreglo a la LSO, ampliado por acuerdo de Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994.*

*En concreto, los informes y datos estadísticos sobre movimiento de fuerzas, buques o aeronaves militares tienen la clasificación de SECRETO, mientras que el de las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades tienen la clasificación de RESERVADO, quedando limitado el acceso a dicha información a los órganos y personas debidamente facultadas para ello y con las formalidades y limitaciones legalmente establecidas, no pudiendo por tanto ser comunicadas, difundidas ni publicadas, ni utilizar su contenido fuera*

*de los límites legalmente establecidos, dado que su conocimiento por personas no autorizadas podría dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado.*

*Por lo anteriormente expuesto, en aplicación a lo dispuesto en el art. 14.1, apartados a) y b) – la seguridad nacional y la defensa – de la citada ley, se resuelve denegar el acceso a la información solicitada en los puntos 1, 2, 4 y 5, por tratarse de información sensible relativa a materias clasificadas”.*

4. El 13 de noviembre de 2019, [REDACTED] remitió nuevo escrito al Consejo de Transparencia, en el que manifestaba lo siguiente:

*Con fecha 13 de noviembre, he recibido comunicación del Estado Mayor de la Defensa en la que responde a mi petición de información, no atendida en el plazo establecido de un mes. Ello fue lo que me llevó a presentar la reclamación que actualmente tramita el Consejo de Gobierno y Buen Gobierno.*

*Creo que la contestación da sencillamente largas a mi petición haciendo una interpretación más que rígida de la Ley de Transparencia, en cuanto al límite invocado para no dar respuesta al menos a tres de los cinco puntos de que constaba mi solicitud de información (concretamente los numerados como 1, 2 y 5). Entiendo que no se quiera dar detalle de los integrantes de la tripulación (punto 4), pero no veo razones para no poder conocer las millas recorridas o los litros de combustible consumidos cuando la Administración pregona la transparencia como eje de la acción de gobierno.*

*Tampoco comparto el argumento con el que se despacha la respuesta al punto 3 de mi petición de información. Yo quería conocer el “coste total” que supuso el envío del buque Audaz a Lampedusa, no el “gasto adicional” que reinterpreta en su respuesta el [REDACTED] del Mando de Operaciones, [REDACTED]. No es exactamente lo mismo una cosa que otra. Juzgo de interés y de relevancia social cuánto supuso para el erario que un barco de la Armada se desplazara a Italia para transportar a inmigrantes rescatados por el Open Arms en una decisión que suscitó un amplio debate social y político en España. Insisto, no atisbo ninguna razón por la que el Gobierno quiera ocultar este dato.*

*Por todo lo expuesto, lejos de desistirme en mi reclamación, considero que el Ministerio de Defensa no da respuesta a mi solicitud y me reafirmo en mi decisión de combatir los argumentos expuestos por el Estado Mayor de la Defensa.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</sup>, 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 Gobierno](#)<sup>4</sup>, 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 12](#)<sup>5</sup>, 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. En primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

---

<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&tn=1&p=20181206#a12>

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver, sin que exista causa que lo justifique.

A este respecto, ha de resaltarse que, a pesar de que la solicitud de información se presentó el 23 de agosto de 2019, tal y como consta en el expediente, su remisión al órgano competente para resolver como prevé el art. 20.1 de la LTAIBG se produjo el 24 de septiembre. Es decir, transcurrido más de un mes desde la presentación de la solicitud.

Por otro lado, la Administración realiza en sus alegaciones una serie de consideraciones sobre la tramitación de las solicitudes de acceso, basadas en una Orden Ministerial comunicada aprobada por el MINISTERIO DE DEFENSA, y señala los distintos hitos que se dieron en la tramitación en los que, asegura, se fue suspendiendo el cómputo del plazo de un mes legalmente previsto en la LTAIBG.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que, si bien la LTAIBG no dice nada acerca de la suspensión del plazo máximo para resolver previsto en su art. 20.1, la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)<sup>6</sup> de aplicación supletoria al tratarse de la regulación general del procedimiento administrativo, establece en su art. 22 lo siguiente:

*1. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos:*

*a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias o la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, por el del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 68 de la presente Ley.*

*b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de la Unión Europea, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.*

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>

c) Cuando exista un procedimiento no finalizado en el ámbito de la Unión Europea que condicione directamente el contenido de la resolución de que se trate, desde que se tenga constancia de su existencia, lo que deberá ser comunicado a los interesados, hasta que se resuelva, lo que también habrá de ser notificado.

d) Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento.

e) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.

f) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el artículo 86 de esta Ley, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones, que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados.

g) Cuando para la resolución del procedimiento sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional, desde el momento en que se solicita, lo que habrá de comunicarse a los interesados, hasta que la Administración tenga constancia del mismo, lo que también deberá serles comunicado.

2. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se suspenderá en los siguientes casos:

a) Cuando una Administración Pública requiera a otra para que anule o revise un acto que entienda que es ilegal y que constituya la base para el que la primera haya de dictar en el ámbito de sus competencias, en el supuesto al que se refiere el apartado 5 del artículo 39 de esta Ley, desde que se realiza el requerimiento hasta que se atienda o, en su caso, se resuelva el recurso interpuesto ante la jurisdicción contencioso administrativa. Deberá ser comunicado a los interesados tanto la realización del requerimiento, como su cumplimiento o, en su caso, la resolución del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

b) Cuando el órgano competente para resolver decida realizar alguna actuación complementaria de las previstas en el artículo 87, desde el momento en que se notifique a los

*interesados el acuerdo motivado del inicio de las actuaciones hasta que se produzca su terminación.*

*c) Cuando los interesados promuevan la recusación en cualquier momento de la tramitación de un procedimiento, desde que ésta se plantee hasta que sea resuelta por el superior jerárquico del recusado.*

Como puede observarse, entre las circunstancias que motivarían la suspensión del plazo máximo para resolver y notificar la resolución de un procedimiento administrativo- y, en consecuencia, una solicitud de acceso a la información- de forma potestativa o preceptiva- no se encuentra la articulación de un procedimiento interno de tramitación, que es lo que parece contener la Orden Ministerial Comunicada 60/2014 y a la que no ha podido acceder este Consejo de Transparencia. Por el contrario, el precepto de la Ley 39/2015 habla de circunstancias concretas de la tramitación, por ejemplo, la exigencia de un informe preceptivo establecida en la normativa de aplicación, entre las que no se encuentra lo alegado por el MINISTERIO DE DEFENSA.

La interpretación contraria, en el caso de los procedimientos de solicitud de información al amparo de la LTAIBG, podría implicar que los sujetos obligados por la norma aprobaran directrices internas que, mediante la fijación de reglas de tramitación, ampliaran *de facto* y *contra lege* el plazo máximo para resolver legalmente establecido.

Por el contrario, y como ya hemos manifestado en otras ocasiones, la tramitación interna que se establezca debe realizarse dentro del plazo máximo de un mes previsto en el ya mencionado art. 20.1 de la LTAIBG. De forma contraria, no se prestaría la adecuada garantía a un derecho de alcance constitucional y escasos límites tal y como lo han calificado los Tribunales de Justicia.

4. En cuanto al fondo del asunto debatido – el acceso a determinados datos sobre el transporte de migrantes al puerto de Lampedusa en el buque “Audaz” de la armada española– la Administración deniega esa información alegando, en vía de reclamación, que para proporcionar la información solicitada sería precisa una “acción previa de reelaboración” por lo que procede la inadmisión del punto 3 de acuerdo a lo establecido en el art. 18.1, apartado c) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre. Por otra parte, considera que la información solicitada en los puntos 1, 2, 4 y 5 se encuentra amparada por lo dispuesto en la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, siendo por ello de aplicación lo dispuesto en el art. 14.1, apartados a) y b) – la seguridad nacional y la defensa – de la citada ley 19/2013.



Comenzaremos por analizar los límites.

Según dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. No obstante, conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por los Tribunales de Justicia en cuanto a la aplicación de los límites contenidos en la LTAIBG:

- 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 el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

- 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 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

*“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se*

*verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.*

*“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, 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. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

- 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 (...)*”.

- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el marco de un recurso de casación y que razona lo siguiente:

*“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.”(...)*

*“En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales ), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: << (...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso >>. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.”*

5. En el caso que nos ocupa, la Administración se limita a invocar dos límites sin argumentar mínimamente porqué resultan de aplicación a su juicio. Asimismo, y atendido a la naturaleza de la información solicitada, este Consejo de Transparencia no percibe que dichas restricciones sean de aplicación, dado que el MINISTERIO DE DEFENSA se limita a mencionar el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, que no resulta a

nuestro juicio suficiente motivo de denegación del acceso a esta información. Y ello por cuanto ha de cumplirse la premisa principal, que es la existencia de una previa declaración de secreto, que no se ha aportado al presente procedimiento. A falta de este requisito esencial, debe analizarse si dar la información sobre los gastos del trayecto realizado y demás aspectos solicitados atenta contra la seguridad y defensa del Estado.

La respuesta debe ser claramente negativa a nuestro juicio, ya que no se impide el ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los ciudadanos, poniendo en riesgo su integridad física, ni se trata de difundir información que altere los planes de defensa militar de nuestras fronteras o nuestra integridad territorial o de nuestra capacidad de repliegue militar, ni se halla en curso ningún procedimiento judicial penal que trate actualmente este asunto. En caso de que así fuera, la carga de la prueba recae en la Administración que deniega el acceso a la información. Esta ausencia de justificación y la relevancia pública del conocimiento de la información solicitada como instrumento de rendición de cuentas, tal y como antes se ha destacado, lleva a concluir a este Consejo de Transparencia que no procede la aplicación de ningún límite al acceso a esta información.

Recordemos que el buque “Audaz”, aunque tenga naturaleza militar, también realiza otro tipo de tareas ajenas a parámetros estrictamente militares, como las actuaciones concretas contra las amenazas, riesgos y actos ilícitos intencionados en el mar, que puede realizar de manera autónoma o en colaboración con otras agencias internacionales, las denominadas Operaciones de Interdicción Marítima<sup>7</sup> (MIO, en inglés), dentro de las que se incluyen la lucha contra la piratería y los tráficos ilícitos de personas.

Por lo tanto, siguiendo el criterio del Tribunal Supremo, no se aprecia la existencia de los límites invocados.

6. Manifiesta igualmente la Administración que para proporcionar la información solicitada sería precisa una “acción previa de reelaboración” por lo que procede la inadmisión del punto 3 de acuerdo a lo establecido en el art. 18.1, apartado c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Dicho precepto debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias

---

<sup>7</sup> <http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/buquessuperficie/prefLang-es/08patrulleros-01patrulleros-bam-clase-meteoro-p-40-05buque-accion-maritima-audaz-p45>

legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos:

*“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 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.”*

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión.

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *“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 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”.*

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *“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”.*

En el mismo sentido restrictivo se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, citada anteriormente.

Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe recordar a la Administración que, tal y como ha indicado expresamente el Tribunal Supremo, la aplicación de una causa de inadmisión ha de ser debidamente justificada y argumentada, circunstancia que no ha tenido lugar en el presente expediente y que impiden que podamos considerar de aplicación la causa de inadmisión alegada.

7. No obstante todo lo anterior, entendemos necesario analizar si todos los aspectos reseñados en la solicitud de acceso son amparables dentro de la finalidad que persigue la LTAIBG, que está expresada en su Preámbulo: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser 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 su parte, los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia dictada en el marco de un recurso de Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

*“(…) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)*

*Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que,*

*repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”*

Lo solicitado por el reclamante incluye información sobre *millas náuticas recorridas, litros de combustible consumidos (ida y vuelta), número de tripulantes que iban a bordo y días totales que el barco ha pasado fuera de su puerto habitual*. A nuestro juicio, no se controla la acción ni el gasto públicos mediante el conocimiento de estos puntuales asuntos. Distinta conclusión se alcanza a nuestro juicio cuando lo que se solicita es el coste total que supuso para el erario el traslado del buque Audaz al puerto italiano de Lampedusa para recoger a migrantes desembarcados del barco *Open Arms*; información que sí guarda estrecha conexión con la finalidad o ratio iuris de la norma y, más en concreto, permite conocer directamente cómo se manejan los fondos públicos.

En este sentido, ha de recordarse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado de modo favorable al acceso al coste que, por ejemplo, dispositivos de seguridad suponen al erario público. A título de ejemplo, se destacan las resoluciones [R/0097/2018](#), [R/0754/2018](#), [R/0050/2019](#) o [R/0153/2019](#)<sup>8</sup>

Por todo lo expuesto, la presente reclamación debe ser estimada en parte.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 30 de octubre de 2019, contra el MINISTERIO DE DEFENSA.

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

- *Coste total que supuso para el erario el traslado del buque Audaz al puerto italiano de Lampedusa para recoger a migrantes desembarcados del barco Open Arms.*

---

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones.html)

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

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>9</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>10</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, 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-Administrativa<sup>11</sup>](#).

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

---

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

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

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