



Resolución 507/2021

S/REF: 001-054212

N/REF: R/0507/2021; 100-005391

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Fiestas ilegales detectadas desde que comenzó la pandemia

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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 25 de febrero de 2021, solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR la siguiente información:

- *Todas y cada una de las fiestas detectadas desde que comenzó la pandemia hasta la actualidad y que no se podían celebrar debido a las restricciones y normativas aprobadas por la pandemia de coronavirus.*

- *Solicito que para cada una de ellas se me indique: quien intervino la fiesta, si la Policía Nacional o la Guardia Civil, en qué fecha y hora se intervino, el lugar en el que se intervino, incluyendo municipio y provincia, el número de personas que había en la fiesta, qué normativa concreta estaban incumpliendo al celebrar la fiesta, el motivo por el que la policía o guardia civil conocía y detectó esa fiesta y si se les interpuso sanción o no y en caso afirmativo la cantidad de la sanción y el motivo exacto de la sanción.*

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

Recuerdo que solicito toda la información en formato reutilizable tipo base de datos como puede ser .csv o .xls.

2. Mediante resolución de fecha 17 de mayo de 2021, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

La celebración de fiestas no es una conducta concreta al tratarse de un concepto amplio, indeterminado y no concreto. Por ello, la información solicitada no puede ser recabada a través de las bases de datos disponibles al no contener las citadas bases de datos una identificación de las conductas descritas en la petición.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 26 de mayo de 2021, el interesado 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:

Aunque me facilitaron el documento de su tramitación este 25 de mayo, el documento muestra que la Secretaría de Estado de Seguridad recibió y tramitó la solicitud el propio 25 de febrero, fecha por lo tanto desde la que comenzaba a computar el plazo de la LTAIBG. Como ampliaron el plazo para resolver el 23 de marzo, el plazo para resolver hubiera terminado el 25 de abril. Aun así, me facilitaron la resolución el 25 de mayo, un mes tarde. Además, la resolución va firmada a 17 de mayo, tardaron 8 días únicamente en ponerla a mi disposición. Incumpliendo, por lo tanto, los plazos marcados por la LTAIBG y vulnerando mi derecho de acceso como solicitante de información pública.

Entrando en el fondo del asunto, están inadmitiendo la solicitud por reelaboración aunque ni siquiera lo explicitan. No es que el artículo 18 de la Ley 19/2013 establece que la aplicación de las causas de inadmisión debe realizarse “mediante resolución motivada”, cosa que no se ha hecho en este caso, es que ni siquiera mencionan a que causa de inadmisión se acogen.

Además, no puede ser que inadmitan una solicitud, cuando habían ampliado el plazo para resolver y no han facilitado ningún tipo de información. Tal y como dictó el Consejo de Transparencia en la resolución R-0542-2017: “Lo que este precepto no permite es ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución denegatoria del acceso, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y ponerla a disposición del solicitante (...). En el presente caso, la Administración simplemente ha realizado un análisis intelectual y jurídico de la solicitud y ha entendido que debería realizar

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

unas labores que no está dispuesta a asumir, para lo cual no necesitaba ampliar el plazo de contestación, ya que la contestación, tal y como ha sido realizada, pudiera haberla hecho en un plazo mucho más breve de tiempo, siempre dentro de ese mes inicial”.

Además, basan en que no pueden recabar la información porque se ha solicitado un concepto amplio, indeterminado y no concreto. En el caso que entendieran que mi solicitud era amplia y no concreta hubieran tenido la opción de pedirme aclaraciones como recoge la LTAIBG y no ampliar el plazo para resolver y no acabar entregando nada.

Como es obvio, tango Guardia Civil como Policía Nacional tienen la información de las fiestas que han parado durante la pandemia y que han sancionado. Por ello, Interior tiene la información que he solicitado, aunque sea voluminosa y aunque esté repartida en varios órganos. En ningún caso eso les puede servir para entender que se trataría de reelaboración.

Cuando la información solicitada se encuentra repartida en varios órganos el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando “la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido (...) tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: “Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.

Del mismo modo, el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando “teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, se deberá ofrecerse la información en los formatos existentes”, al tiempo que añade que “la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración”.

Además, los propios cuerpos de seguridad han hecho públicos datos de fiestas intervenidas en determinados momentos de la pandemia.

Como se puede ver por ejemplo aquí con la Policía Nacional en la Comunidad de Madrid en un determinado momento: <https://www.20minutos.es/noticia/4637532/0/madrid-en-el-inicio-semana-santa-40-detenedos-y-1-000-propuestas-de-sancion-por-incumplir-las-medidas-anticovid/> . O aquí en otro: https://cadenaser.com/emisora/2020/10/25/radio_madrid/1603628763_834089.html.

Por todo ello, como es evidente, sí se pueden tener esos datos, aunque hayan de recabarlos de las direcciones de la policía en cada Comunidad Autónoma. En cualquier caso, agrupar esa información de distintas unidades en ningún caso se puede considerar reelaboración, sino que sería información voluminosa o compleja, como ya habían interpretado en el Ministerio en un primer momento al ampliar el plazo para resolver mi información.

Por todo ello, pido que se estime mi reclamación y se inste a Interior a entregarme lo solicitado.

Por último, solicito que inmediatamente antes de resolver se me facilite una copia de todo el expediente, incluidas las alegaciones de la Administración, para que yo como solicitante pueda alegar lo que considere oportuno.

4. Con fecha 27 de mayo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. No ha habido contestación del Ministerio en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión 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](#), el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende

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>

a todo tipo de “*formato o soporte*”, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando concurren estos presupuestos, en suma, el sujeto obligado por la LTAIBG debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que en el caso concreto aprecie que puede existir alguna causa de inadmisión o algún límite legal.

3. Desde una perspectiva procedimental, debemos recordar 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.*

La resolución expresa fuera del plazo de un mes legalmente establecido es una práctica que no concilia ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar que “*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*”.

En el caso que nos ocupa, se constata también la falta de respuesta por parte del órgano a la solicitud de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia. Este proceder dificulta el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información con el fin de que pueda valorar adecuadamente las cuestiones planteadas por el reclamante.

4. Respecto a la ampliación de plazo realizada por la Administración, -el artículo 20.1 de la LTAIBG antes transcrito, tras indicar que la resolución habrá de notificarse en el plazo de un mes, prevé expresamente que éste puede 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*”.

El Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre -elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las facultades atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG- establece una serie de condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación de plazo que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del

plazo: «el volumen de datos o informaciones» y «la complejidad de obtener o extraer los mismos».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había mantenido en resoluciones anteriores, insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» (R 184/2018, de junio), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

Los plazos que establece la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el [artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁶, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido*.

Asimismo, la LTAIBG no prevé una ampliación del plazo con la única finalidad de disponer de más tiempo para dictar una resolución en la que se deniegue la información solicitada, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se precise más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, por ser necesaria para encontrarla y, se puede entender en principio, ponerla a disposición del solicitante. Esto es, el plazo se puede ampliar para llevar a cabo labores reales para identificar dónde puede estar archivado el expediente o las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o, finalmente, porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización considerables. Todo ello,

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

5. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita información muy heterogénea sobre las fiestas detectadas desde que comenzó la pandemia y que no se podían celebrar debido a las restricciones normativas aprobadas por la pandemia de coronavirus, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso, indicando, sin ulterior esfuerzo argumentativo, que *“la información solicitada no puede ser recabada a través de las bases de datos disponibles al no contener las citadas bases de datos una identificación de las conductas descritas en la petición”*.

Al respecto debemos indicar que el hecho de que el Ministerio no pueda identificar una conducta concreta no es motivo suficiente, sin más, para denegar el acceso, dado que no constituye una causa de inadmisión ni un límite de los contemplados en la LTAIBG. A mero título orientativo, conforme al Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, hay un amplio abanico de conductas que inciden sobre el objeto de la solicitud que abarcan desde las limitaciones de la libertad de circulación de las personas –artículo 7- a la expresa suspensión de verbenas y fiestas populares –artículo 10.5-. En consecuencia, las fiestas a las que alude la solicitud han de encontrarse en una base de datos y registradas en alguna de las categorías de infracciones administrativas en materia de seguridad ciudadana definidas genéricamente en la legislación de emergencia o en la orgánica de seguridad ciudadana.

El derecho de acceso a la información pública está reconocido en la LTAIBG como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que *“todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”*, y que desde su preámbulo se configura de forma amplia, disponiendo que son titulares todas las personas, que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, y que solamente se verá limitado en aquellos casos en que 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, indicando expresamente que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test del daño –del interés que se salvaguarda con el límite- y del interés público en la divulgación, de forma justificada, proporcionada y limitada por su objeto y finalidad y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

Esta 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 los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión

enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, como viene reiterando con insistencia la doctrina del Tribunal Supremo –entre otras, las SSTS de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530), de 19 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3866), de 29 de diciembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:4501) y de 24 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:822), cuando afirma 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 sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

“(…) 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 (...), 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.”

En el caso que nos ocupa, la Administración no ha invocado con la motivación mínima requerida por la doctrina jurisprudencial la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión de solicitudes previstas en el artículo 18.1 LTAIBG, ni tampoco la existencia de alguno de los límites contemplados en el artículo 14.1 de la LTAIBG, de modo que ha de resolver concediendo la información solicitada si dispone de ella, dado que, según se ha argumentado, las “fiestas” han de encontrarse registradas en una base de datos en alguna de las categorías de infracciones administrativas en materia de seguridad ciudadana definidas genéricamente en la legislación de emergencia o en la ordinaria, debiendo, en caso contrario, justificar de una manera expresa y suficiente la inexistencia de la información.

En definitiva, por lo expuesto, la reclamación presentada debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 17 de mayo de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la información solicitada o justifique su inexistencia en los términos expresados en el fundamento jurídico 5 de esta resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>