



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 19/03/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00081523

N/REF: 2864/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Muertes ocurridas bajo custodia de la Policía/Guardia Civil.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de agosto de 2023 la reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Datos sobre personas que han muerto bajo custodia policial o de la Guardia Civil, ya sea en comisarías, centros de internamiento de extranjeros u otros espacios gestionados por agentes policiales, o en centros sanitarios a los que hayan sido derivados desde estos espacios, entre 2010 y 2022, ambos años incluidos, incluyendo información sobre la fecha de la muerte, la edad de la persona fallecida, la nacionalidad y género, el espacio donde murió o, en el caso de que la muerte tuviera lugar en un centro sanitario, el espacio gestionado por agentes policiales desde el que fue derivado, causa de la detención (artículo del Código Penal), causa de la muerte y si esta ha sido

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

investigada por la administración y/o por tribunales de justicia y, en ese caso, conclusiones a las que se llegaron y si hubo consecuencias penales, laborales o de otro tipo para posibles personas involucradas. Si es posible, solicitamos esta información en formato excel».

2. EL MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 5 de octubre de 2023 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

«Una vez analizada la solicitud, se resuelve conceder el acceso a la información incorporándose los datos disponibles en esta IPSS sobre la tabla anexa a esta resolución.

Dicha información deriva de las comunicaciones que efectúan la Dirección General de la Policía y la Dirección General de la Guardia Civil en cumplimiento de la Instrucción 12/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad (SES), sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para garantizar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial, así como de la Instrucción 5/2015, de la SES, sobre organización y funciones de la IPSS.

Respecto a la cuestión por la que se solicita conocer sobre la existencia de investigaciones de estos sucesos, ha de señalarse como, en todo caso, de conformidad con la legislación vigente, toda persona sometida a custodia policial se encuentra bajo el control de la respectiva autoridad judicial, a quien ha de informarse puntualmente de cualquier extremo que pueda afectar a la integridad, seguridad y estado de la misma. Particularmente, cuando se produce un suceso luctuoso como los que motivan esta solicitud de acceso a la información pública, se da inicio a la pertinente investigación policial, informando inmediatamente a la autoridad judicial y conformándose el respectivo atestado policial que a su vez derivará en el procedimiento penal correspondiente.

Por último, en relación a los sucesos anteriores, esta IPSS no dispone de información sobre la situación ni resultado de procedimientos penales ni administrativos de tipo disciplinario, como tampoco respecto de las posibles consecuencias penales, laborales o de cualquier otro tipo para las personas involucradas».

- Mediante escrito registrado el 16 de octubre de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

«(...) Aunque se me ha proporcionado buena parte de esta información, esta está dividida entre el espacio donde se produjo la muerte y las causas, sin interrelacionar la causa de la muerte ocurrida en cada espacio. Solicito que se me proporcione la información delimitando los datos pedidos sobre cada una de las muertes registradas, así como los datos de nacionalidad, género y edad de la persona fallecida».

- Con fecha 16 de octubre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 3 de noviembre de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) En relación con los citados argumentos, cabe señalar que esta subdirección general concedió el acceso a la información solicitada, aportándose los datos disponibles en la IPSS, tal y como se le indicaba en la propia resolución.

Pese a que la persona reclamante solicitaba los datos con mayor alcance, sistematización y detalle, como ahora vuelve a demandar, su obtención exigiría volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada en otros órganos directivos, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y sistematizar, después, para finalmente proporcionar la información, lo que exigiría un arduo trabajo de reelaboración por parte de personal de esta IPSS, acudiendo a fuentes externas para completar la información, ya que la misma se obtiene de las comunicaciones que periódicamente realizan a esta subdirección general, tanto las direcciones generales de la Policía y de la Guardia Civil, como el Centro Permanente de Información y Coordinación (CEPIC), debiendo consumir una serie de recursos que habría que detrar de otras funciones propias de la misma, lo que sin duda incidiría negativamente en el servicio público que presta en el ejercicio de sus funciones.(...)».

- Concedido trámite de audiencia al reclamante, el 16 de noviembre se recibió un escrito en el que solicita:

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

«que nos faciliten los datos cruzados de ambos campos de información, es decir, que señalen la causa de la muerte de cada una de las personas fallecidas en cada una de las dependencias».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se piden los datos sobre las personas que han fallecido bajo custodia de la Policía o de la Guardia Civil entre los años 2010 y 2022,

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

ambos inclusive, en cualquier centro gestionado por sus agentes o en los centros sanitarios a los que hayan sido derivados; incluyendo la fecha de la muerte, la edad, la nacionalidad, el género, el lugar de fallecimiento, la causa de la detención, la causa de la muerte, si esta ha sido investigada por la Administración o por los Tribunales de Justicia y, en ese caso, las conclusiones de la investigación; con las consecuencias penales, laborales o de otro tipo que se hubieran podido derivar para las personas involucradas.

El organismo requerido resolvió conceder el acceso aportando una tabla con los datos de los fallecimientos acaecidos en custodia policial en los años, lugares, situación de la persona y circunstancias solicitadas. Respecto a la existencia de investigaciones, señaló que la autoridad judicial es informada puntualmente de cualquier cuestión que pueda afectar a la integridad, seguridad y estado de las personas custodiadas, conformándose, en caso de producirse una muerte, el respectivo atestado policial que derivará en procedimiento penal. Por último, indicó que no dispone de información sobre la situación ni resultado de procedimientos penales ni administrativos de tipo disciplinario, ni de las posibles consecuencias penales, laborales o de cualquier otro tipo para las personas involucradas.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, el Ministerio alega que proporcionar los datos con un mayor alcance, sistematización y detalle, exigiría un arduo trabajo de reelaboración por parte de su personal.

Concedido trámite de audiencia, la fundación reclamante solicita que se faciliten los datos cruzados de la causa de la muerte y las dependencias en las que ocurrieron los fallecimientos.

4. Sentado lo anterior, se debe partir de la premisa de que el Ministerio, en su resolución inicial sobre el acceso, facilita una tabla con los datos de los fallecimientos acaecidos en custodia policial en los años, lugares, situación de la persona y circunstancias solicitadas, proporcionando una explicación sobre las investigaciones realizadas en caso de producirse una muerte en un centro penitenciario y la posterior comunicación a las autoridades judiciales y administrativas e indicando, asimismo que no dispone de información sobre procedimientos disciplinarios ni sobre las posibles consecuencias que pudieran derivarse para las personas implicadas.

En el trámite de alegaciones la solicitante circunscribe el objeto de su reclamación a la información sobre la causa de la muerte y a las dependencias en las que tuvieron lugar

los fallecimientos, acotando así el alcance de la controversia que se ha de dirimir en este procedimiento.

5. Por lo que respecta a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, (necesidad de una acción previa de reelaboración), cabe recordar, en primer lugar, que el momento para invocar y justificar la aplicabilidad de una determinada causa de inadmisión es la resolución sobre el acceso, y no con posterioridad, durante la tramitación de la reclamación ante el Consejo. A lo anterior se suma que, en cualquier caso, no se dan los requisitos que exigen tanto este Consejo como la jurisprudencia para entender aplicable el artículo 18.1.c) LAITBG.

En efecto, el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el citado precepto es la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado y reconocido el derecho de acceso a la información; configuración que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho —Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—. De ahí, que el Tribunal Supremo concluya que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información»*.

Por lo que concierne a la *reelaboración* de la información, esa justificación debe demostrar que, para proporcionar el acceso solicitado, se requiere no *una reelaboración básica o general* de los documentos o datos existentes en el órgano administrativo, sino una acción de *reelaboración* como consecuencia del carácter complejo de la información requerida, bien porque se tiene que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que necesita de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»* —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—; bien porque, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe *elaborarse expresamente* para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información —sin que pueda

confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información *voluminosa*—; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

6. Como ya se ha adelantado, la aplicación a este caso de los criterios expuestos conduce a la estimación de la reclamación, pues únicamente se solicita información sobre la causa del fallecimiento y la dependencia en la que acaeció, lo que supone realizar una reelaboración básica para relacionar los datos de los que disponen y ya se han proporcionado, tal como ya se señaló en la resolución R CTBG 212/2024, de 20 de febrero, respecto de una solicitud sustancialmente idéntica formulada por la misma fundación reclamante. En efecto, no se exige que previamente se recabe, se ordene, se analice y sistematice la información; o que los datos reclamados tengan que extraerse de diferentes fuentes y con formatos diferentes, o que este proceso suponga una tal carga de trabajo que se paralice la gestión diaria del órgano responsable; por lo que no se aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.
7. En consecuencia, procede estimar la reclamación, a fin de que se vuelva a facilitar la información entregada de forma tal que se pueda establecer una relación entre los datos relativos a las dependencias de custodia y a la causa de cada muerte.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

- Información referida a personas fallecidas bajo custodia policial o de la Guardia Civil indicando para cada supuesto la dependencia y la causa atribuida.

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

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0332 Fecha: 19/03/2024

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>