



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1643/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: acuerdo internacional, memoria histórica, convenio, art. 18.1.b), art. 14.1.c).

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de abril de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES, 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:

«Acuerdo firmado entre el Gobierno de España y la Santa Sede para la resignificación del Valle de los Caídos».

2. Mediante resolución de fecha 8 de julio de 2025 se facilita contestación con el siguiente contenido:

«La solicitud fue recibida en la Subsecretaría del Departamento el 22 de abril de 2025, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para notificar su resolución, de acuerdo con el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

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

La resignificación del Valle de Cuelgamuros, es objeto de un procedimiento administrativo publicado por parte del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana mediante el concurso internacional de ideas para la resignificación del Valle de Cuelgamuros, con fecha de 14 de abril de 2025. Cualquier información en relación a este procedimiento está publicada en la web de los respectivos ministerios y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, al igual que la de las labores que lleve a cabo la Comisión interministerial para la resignificación del Valle de Cuelgamuros.

De acuerdo con la letra b) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas. (...)

Por otro lado, señala el Consejo en su resolución que: "una solicitud de información auxiliar (...) podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias: 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento".

Una vez analizada la solicitud se considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente. En todo caso, los principios y términos en los que se concretan los acuerdos son públicos, de manera es posible acceder a su contenido publicado en la Resolución de 5 de mayo de 2025, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, para el impulso del concurso de arquitectura del Memorial de Cuelgamuros, de público acceso a través de su publicación en el BOE núm. 113, de 10 de mayo de 2025, páginas 61367 a 61374 y en el Pliego de prescripciones técnicas particulares del concurso de proyectos, con intervención de jurado y premios, para el memorial de Cuelgamuros, en San Lorenzo de el Escorial (Madrid), págs. 43 y ss. Dicho contenido fue confirmado por la Conferencia Episcopal Española que manifestó su apoyo «total y unánime» al acuerdo alcanzado entre el Gobierno y el Vaticano para la resignificación del Valle de Cuelgamuros), según informó el secretario general de la Conferencia Episcopal Española en la rueda de prensa final de su 127^a Asamblea Plenaria.

(<https://www.conferenciaepiscopal.es/podcast/rueda-de-prensa-final-de-la-127-asambleaplenaria/>).

3. Mediante escrito registrado el 31 de julio de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que indica que se le denegó el acceso a la información solicitada y manifiesta lo siguiente:

«(...) el acuerdo solicitado constituye una información pública fruto de un proceso de negociación y deliberación previo entre las partes, no constituyendo una información auxiliar o de apoyo por su propia naturaleza, y ello, independientemente de la forma en que se haya documentado ese acuerdo.

Tampoco constituye el acuerdo solicitado un texto preliminar o borrador sujeto a cambios o una información preparatoria, comunicación interna o informe no preceptivo.

En definitiva, esta parte se ha limitado a solicitar el acuerdo entre Gobierno de España y la Santa Sede, cuya formalización fue dada a conocer de la opinión pública en el mes de marzo del 2025, no habiendo solicitado ninguna información auxiliar o de apoyo, como pudieran ser los borradores de acuerdos o los emails intercambiados por las partes en el marco de la negociación o las comunicaciones internas entre los representantes del Estado encargados de la negociación con la Santa Sede. En ningún momento se ha solicitado este tipo de información.

Finalmente, conviene señalar el grave error en el que incurre la resolución en su último párrafo, cuando afirma que los acuerdos alcanzados con la Santa Sede son públicos y que se puede acceder a ellos consultando en el BOE la Resolución de 5 de mayo de 2025, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, para el impulso del concurso de arquitectura del Memorial de Cuelgamuros.

Dicha resolución NO contiene el acuerdo alcanzado entre el Estado Español y la Santa Sada para la resignificación del Valle de los Caídos, sino únicamente el convenio posterior suscrito entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, para la organización e impulso del concurso de proyectos para el Memorial de Cuelgamuros (...)»

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

4. Con fecha 1 de agosto de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido 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 26 de agosto de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) el acuerdo entre el Gobierno de España y la Santa Sede hace referencia a comunicaciones internas llevadas a cabo por las partes de cara a suscribir unos principios básicos sobre los que se desarrollaría y ejecutaría la resignificación del Valle de Cuelgamuros, los cuales se sustanciaron posteriormente a través del Concurso de proyectos, con intervención de jurado y premios, para el Memorial de Cuelgamuros, en San Lorenzo de el Escorial (Madrid), publicado por el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

Estas comunicaciones en ningún caso forman parte ni constituyen un trámite del procedimiento por el que se desarrolla dicha resignificación, como establece el Consejo de Transparencia en la circunstancia número 4 de su Circular, sino que vienen a definir unos términos y principios que posteriormente se concretaron en el Concurso de Proyectos. Específicamente, dichos principios y términos son públicos y se recogen en la Resolución de 5 de mayo de 2025, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, para el impulso del concurso de arquitectura del Memorial de Cuelgamuros, de público acceso a través de su publicación en el BOE núm. 113, de 10 de mayo de 2025, páginas 61367 a 61374 y en el Pliego de prescripciones técnicas particulares del concurso de proyectos, con intervención de jurado y premios, para el memorial de Cuelgamuros, en San Lorenzo de el Escorial (Madrid), págs. 43 y ss. Tales términos y condiciones han sido confirmados por los representantes de la Conferencia Episcopal Española por lo que se trata de una cuestión que es pública y conocida.

Por otro lado, las comunicaciones intercambiadas entre el Gobierno de España y la Santa Sede, además de tratarse de comunicaciones de carácter auxiliar y ajena a los trámites del procedimiento, forman parte de la relación entre dos sujetos de derecho internacional en el desarrollo de negociaciones o conversaciones de carácter diplomático, que se ajusta a lo previsto en la letra c) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre».



5. El 28 de agosto de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

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

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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>

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al Acuerdo entre el Gobierno de España y la Santa Sede para la resignificación del Valle de los Caídos.

El Ministerio inadmite la solicitud con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.b) LTAIBG, por considerar que lo solicitado es información de carácter auxiliar o apoyo. Posteriormente, durante la sustanciación del procedimiento, en el trámite de alegaciones, se invoca también el límite previsto en el artículo 14.1.c) LTAIBG.

4. Sentado lo anterior no puede desconocerse que, de lo alegado por el Ministerio tanto en su resolución como en sus alegaciones, se desprende que no existió un acuerdo formal plasmado en un documento. Así, según traslada la Administración, se produjo una serie de comunicaciones entre el Gobierno y la Santa Sede en aras a acordar la resignificación del memorial sito en el valle de Cuelgamuros; lo que se plasmó, finalmente, en el Convenio suscrito entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, para el impulso del concurso de arquitectura del Memorial de Cuelgamuros.

Las comunicaciones previas celebradas entre el Gobierno y la Santa Sede antes de la firma del Convenio citado, de acuerdo con lo expuesto por el Ministerio, deben considerarse como preparatorias del mismo y sirvieron para definir unos términos y principios que posteriormente se concretaron en el Concurso de Proyectos y en el propio Convenio. En el documento suscrito queda reflejado lo acordado previamente, pero no consta que exista un documento concreto que antice el mismo, únicamente se menciona la existencia de comunicaciones. Es en los documentos facilitados en los que cristalizan los acuerdos acordados en las conversaciones y contacto previos.

En la resolución dictada se facilita el acceso al mismo, mediante la indicación del número del BOE en el que se publica, su fecha y páginas en las que aparece recogido el texto suscrito. Asimismo, se señala que se puede obtener información complementaria sobre este asunto en el *«Pliego de prescripciones técnicas particulares del concurso de proyectos, con intervención de jurado y premios, para el memorial de Cuelgamuros, en San Lorenzo de el Escorial (Madrid)»*, indicando también las páginas en las que se encuentra esta información –págs. 43 y ss.–.

5. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, se aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG y procede desestimar la reclamación.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

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: 2025-1388

Fecha: 19/11/2025

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>