



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1736/2025

Reclamante: [REDACTED]

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

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: justicia, memoria histórica, expediente administrativo, acta notarial, traslado de restos, arts. 70 y 97 LPAC, Ley 52/2007.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de junio de 2025 la 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:

«Copia de todas las actas levantadas y firmadas por la ministra de Justicia, en calidad de notaria mayor del Reino, o por cualquier otro alto cargo del Ministerio de Justicia, con motivo de la exhumación y traslado de los restos del dictador Francisco Franco en octubre de 2019».

2. Mediante resolución de 23 de julio de 2025 se inadmitió la solicitud de acuerdo con lo siguiente:

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



«Con fecha de 9 de julio de 2025, la solicitud se recibió en la Unidad de Apoyo de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, momento a partir del cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada la solicitud, y tras realizar la labor de instrucción pertinente, esta Dirección General considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el punto 2 de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”. Las actas autorizadas por la Ministra de Justicia forman parte de un protocolo notarial, y por consiguiente las solicitudes de copias o información sobre las mismas deben tramitarse por medio del procedimiento de expedición y obtención de copias de dichos protocolos, con base en el interés legítimo del solicitante, en el supuesto de que el mismo existiera (art. 224 del Reglamento Notarial)».

Consta asimismo que la notificación de la resolución fue puesta a disposición de la interesada con fecha 11 de agosto de 2025.

3. Mediante escrito registrado el 11 de agosto de 2025, la 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 pone de manifiesto su disconformidad con la respuesta recibida y expone que *«es legítimo mi interés para tener acceso a esas actas, que se refieren a un hecho de interés público evidente como fue la exhumación y traslado de los restos del dictador»*.
4. Con fecha 13 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 4 de septiembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se reitera la resolución dada y, en apoyo a la aplicación del punto 2º de la Disposición adicional primera LTAIBG, hace referencia al pronunciamiento de la Audiencia Nacional en *«la sentencia con número de registro general 00117/2019 de 11 de julio de 2019, al recurso de apelación número 2/2019»*.

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



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. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a las actas notariales firmadas por la Ministra de Justicia o por otros cargos del Ministerio con motivo de «*la exhumación y traslado de los restos del dictador Francisco Franco en octubre de 2019*».

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>



El Ministerio requerido inadmitió la solicitud poniendo de manifiesto la aplicabilidad de la Disposición adicional primera, apartado segundo, en la medida en que, a su juicio, existe un régimen jurídico específico de acceso a la información por razón de la materia, establecido en el Decreto de 2 de junio de 1944 por el que se aprueba con carácter definitivo el Reglamento de la organización y régimen del Notariado⁷, y, en concreto, en su artículo 224.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a 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»*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió a la solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar 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»*.

5. Sentado lo anterior, en la resolución de la presente reclamación debe tenerse presente que lo que se solicita es una copia del acta acreditativa de la ejecución de la resolución del procedimiento previsto por el artículo 16.3 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura.

Por Real Decreto-ley 10/2018, de 24 de agosto, se modificó la entonces vigente Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura, en los términos que se recogen a continuación:

«Uno. Se añade un apartado 3 al artículo 16, con la siguiente redacción:

⁷ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1944-6578>



“3. En el Valle de los Caídos sólo podrán yacer los restos mortales de personas fallecidas a consecuencia de la Guerra Civil española, como lugar de conmemoración, recuerdo y homenaje a las víctimas de la contienda”.

Dos. Se añade una nueva disposición adicional sexta bis con la siguiente redacción:

“Disposición adicional sexta bis. Procedimiento para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16.3 de esta Ley.

1. Corresponde al Gobierno garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.3 de esta Ley, asegurando en todo caso unas condiciones adecuadas de dignidad y respeto. A tal efecto, se declara de urgente y excepcional interés público, así como de utilidad pública e interés social, la inmediata exhumación y el traslado de los restos mortales distintos de los mencionados en dicho artículo.

2. La decisión de exhumación y traslado será adoptada por Acuerdo de Consejo de Ministros, tras la tramitación del procedimiento regulado en los apartados siguientes

3. El procedimiento se iniciará de oficio por el Consejo de Ministros mediante acuerdo de incoación, que designará órgano instructor. Dicho acuerdo dará un plazo de quince días a los interesados a fin de que se personen en el procedimiento y aleguen lo que a sus derechos o intereses legítimos pudiese convenir. Los familiares podrán disponer en dicho plazo sobre el destino de los restos mortales indicando, en su caso, el lugar de reinhumación, debiendo aportar en ese plazo los documentos y autorizaciones necesarias. En caso de discrepancia entre los familiares, o si estos no manifestasen su voluntad en tiempo y forma, el Consejo de Ministros decidirá sobre el lugar de reinhumación, asegurando una digna sepultura. A estos efectos, queda legitimado para solicitar la asignación del correspondiente título de derecho funerario y para realizar el resto de actuaciones que procedan.

4. Transcurrido el plazo contemplado en el apartado anterior, el Consejo de Ministros ordenará la continuación del procedimiento. A tal efecto, ordenará al titular del Ministerio competente en materia de justicia que remita al Ayuntamiento, en su caso, el proyecto necesario para llevar a cabo la exhumación, para su tramitación con arreglo a lo previsto en la disposición adicional décima del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. Asimismo, le ordenará que solicite informe no vinculante al órgano de la Comunidad Autónoma competente en materia de sanidad mortuoria, que deberá ser emitido en el plazo máximo de un mes.

R CTBG

Número: 2025-1457 Fecha: 03/12/2025



5. Concluidas las actuaciones previstas en los apartados anteriores, se dará traslado a los interesados antes de la resolución para que, en el plazo improrrogable de diez días, aleguen lo que estimen oportuno sobre las mismas.

6. Transcurrido dicho plazo, el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo motivado, resolverá sobre si procede la exhumación y el traslado, con indicación, en su caso, del destino que haya de darse a los restos mortales afectados.

7. El plazo de caducidad del procedimiento contemplado en esta disposición adicional será de doce meses a contar desde el acuerdo de incoación”».

Dicha regulación se reproduce en el artículo 54.4 y en la Disposición adicional segunda de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática⁸, que derogó la Ley 52/2007, de 26 de diciembre.

6. El procedimiento, según lo previsto, se inició de oficio por el Consejo de Ministros por *acuerdo de incoación* tomado en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de agosto de 2018. En la regulación expuesta se prevén el conjunto de los trámites a seguir, sus correspondientes plazos, así como el plazo de caducidad del procedimiento. Asimismo, se expresa que el Consejo de Ministros *resolverá* mediante *Acuerdo motivado*, lo que se llevó a término mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de febrero de 2019⁹, complementados por el Acuerdo de 15 de marzo de 2019¹⁰, ambos presentados conjuntamente por los titulares de los entonces departamentos ministeriales de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, y Justicia. A su vez, se dispuso la ejecución de lo resuelto por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de octubre de 2019¹¹, en el que, de acuerdo con la correspondiente Referencia¹², se preveía la presencia de «*la Ministra de Justicia en funciones en su condición de Notaria Mayor del Reino*».

Por tanto, el acta (o actas) notarial solicitada viene a recoger una actuación material de ejecución de una resolución de la Administración prevista en el artículo 97 LPAC, resolución tomada conforme con el procedimiento expuesto, y que el órgano competente para resolver, en este caso el Consejo de Ministros, determinó, entre otras condiciones de ejecución, la intervención notarial a fin de dejar constancia de

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-17099&p=20221020&tn=1>

⁹ https://www.mpr.gob.es/consejo/200-aniversario/Documents/Actas2019/ActaCM_2019-02-15_web.pdf

¹⁰ https://www.mpr.gob.es/consejo/200-aniversario/Documents/Actas2019/ActaCM_2019-03-15_web.pdf

¹¹ https://www.mpr.gob.es/consejo/200-aniversario/Documents/Actas2019/ActaCM_2019-10-11_web.pdf

¹² <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2019/refc20191011.aspx#Franco>



las circunstancias detalladas de la misma. Por tanto, no cabe sino considerar que una copia del acta debe estar integrada en el expediente formado durante la tramitación del procedimiento en cumplimiento de lo previsto por el artículo 70 LPAC, según el cual el expediente administrativo es *«el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla»*.

No se está solicitando, por tanto, la expedición de una copia simple o auténtica (autorizada) de una escritura o acta notarial—que es la que viene regulada por la Ley del Notariado, de 28 de mayo de 1862, y el Reglamento de la organización y régimen del Notariado aprobado por Decreto de 2 de junio de 1944 (y sus modificaciones posteriores)—, sino el acceso a un documento parte de un expediente administrativo al que no le resulta de aplicación el régimen jurídico específico de acceso de expedición de copias notariales en la que funda su denegación el Ministerio requerido, que actualmente ostenta las competencias correspondientes.

En igual sentido ya se ha pronunciado este Consejo en su resolución R CTBG 491/2023, de 20 de junio, estimando el derecho de acceso a una escritura pública con base en que el objeto de la solicitud había sido *«el acceso a documentación que obra en el expediente administrativo a la que no le resulta de aplicación el régimen jurídico específico de acceso de expedición de copias notariales en la que funda su denegación el Ministerio»*.

Lo contrario sería asumir que, automáticamente y sin la preceptiva motivación de las causas de inadmisión o límites previstos, puede sustraerse a la aplicación de la LTAIBG toda aquella información pública (trámites, acuerdos, resoluciones o diligencias) producida en el marco de la actividad de los sujetos obligados cuando su práctica material sea realizada mediante acta o escritura notarial, como en este caso en que se levanta acta sobre la ejecución llevada a cabo de una determinada resolución administrativa, o cuando se incorporen por las partes copias de escrituras públicas o de actas notariales de requerimiento, de entrega de efectos, etc.

7. A ello se añade, como señala la reclamante, que en este caso se solicita información sobre unos hechos de *interés público evidente*, como lo demuestran tanto el seguimiento mediático de todas las circunstancias del asunto durante la tramitación del procedimiento, como la retransmisión del traslado por distintos medios de comunicación el día 24 de octubre de 2019.

Asimismo, se deduce el interés público de la información solicitada tanto en la literalidad de la citada Disposición adicional sexta bis de la Ley 52/2007 (*«se declara de urgente y excepcional interés público, así como de utilidad pública e interés social,*



la inmediata exhumación y el traslado de los restos mortales») como de la sentencia del Tribunal Supremo STS 2834/2019, de 30 de septiembre (ECLI:ES:TS:2019:2834), en la que, sobre este asunto, se afirmaba lo siguiente:

«No nos parece que sea necesaria una especial explicación para poner de relieve el carácter único del caso. Las circunstancias que se reúnen en torno a la persona de cuyos restos mortales se está debatiendo lo manifiestan con absoluta claridad. Fue el Jefe del Estado surgido de la Guerra Civil y ocupó una posición central en el ordenamiento presidido por las Leyes Fundamentales del Reino que dieron forma al régimen político por él encabezado y se caracterizó por negar la separación de poderes y el pluralismo político y social fuera del Movimiento Nacional. La extraordinaria singularidad de su figura la convierte, efectivamente, en un caso único en el sentido de que no hay otra en la que desde el punto de vista público se reúnan las mismas circunstancias: la forma de acceder al poder, su permanencia en él durante décadas y la manera en que lo ejerció no tienen parangón.

(...)

Sucede, sin embargo, que no estamos ante la exhumación de unos restos depositados en una sepultura privada sino de los que se encuentran en un lugar relevante de una Basílica monumental que tiene el carácter de bien de interés cultural protegido y es de titularidad pública estatal.

Por tanto, no nos parece desproporcionado, arbitrario ni contrario al principio de igualdad que se haya tenido especialmente en cuenta a la hora de establecer que, en el Valle de los Caídos, conjunto monumental de titularidad pública estatal, solamente reposen quienes murieron a consecuencia de la Guerra Civil --decisión en sí misma no cuestionada-- se haya tenido especialmente en cuenta que sus restos yacen allí en un lugar destacado. Ni, por las mismas razones, vemos exceso en que, a partir de las nuevas previsiones legales, el primer procedimiento en seguirse haya sido el que nos ocupa.

Y es que resulta inevitable relacionarlo con la Guerra Civil y con el régimen político surgido de ella, consustancialmente incompatible con los fundamentos sobre los que la Constitución --que derogó expresamente las Leyes Fundamentales en lo que no las hubiera derogado ya la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política-- asienta la convivencia».

R CTBG

Número: 2025-1457 Fecha: 03/12/2025



Por último, debe señalarse que consta a este Consejo que la reproducción del acta solicitada ha sido publicada en diversos medios de comunicación digitales¹³.

8. En conclusión, procede la estimación de la reclamación en este punto, al no resultar de aplicación la normativa sobre expedición de copias de protocolos notariales en la que el Ministerio fundamenta la denegación de acceso, sin haberse invocado ningún otro límite o causa de inadmisión de los previstos en la LTAIBG, y constando la existencia de un evidente interés público en la información solicitada.

A ello no obsta la sentencia de la Audiencia Nacional citada en las alegaciones, dado que no se refiere a la presente materia sino a la existencia de una regulación específica aplicable a la información sobre extradición pasiva.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- «Copia de todas las actas levantadas y firmadas por la ministra de Justicia, en calidad de notaria mayor del Reino, o por cualquier otro alto cargo del Ministerio de Justicia, con motivo de la exhumación y traslado de los restos del dictador Francisco Franco en octubre de 2019.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

¹³ <https://www.elindependiente.com/wp-content/uploads/2019/12/Acta-Notarial-Exhumacion-marca-1.pdf>

<https://www.20minutos.es/noticia/4035061/0/acta-exhumacion-franco/>



De acuerdo con el [artículo 23.1¹⁴](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23), 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 octubre¹⁵](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112), 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-administrativa¹⁶](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1457 Fecha: 03/12/2025

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>