



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 701/2024

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

**Palabras clave:** agendas, visitas, art. 13 LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de febrero de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, 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), la siguiente información:

« Al amparo de la Ley de transparencia, solicito la siguiente información pública:

-Visitas que eventualmente hubieran podido realizar a la sede del antiguo Ministerio de Fomento (posteriormente rebautizado como Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) entre el 7 de junio de 2018 y el 12 de julio de 2021 [REDACTED]

[REDACTED] según la información que conste en el libro de registro o visitas.

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



*- Ruego que se especifique la fecha exacta en que se hubiera podido realizar cada una de las visitas y quién la realizó de las personas citadas.»*

2. Mediante resolución de 23 de abril de 2024, la Directora de Organización e Inspección del Ministerio requerido acuerda inadmitir la solicitud de acceso con fundamento en lo dispuesto en los artículos 18 y 15 LTAIBG, en los siguientes términos:

*« (...) El “registro de visitas” es una base de datos en la que se anotan la mayoría de los visitantes que se reciben en la sede central del ministerio (personas que van a reuniones, trabajadores de empresas externas, personas que acuden a algún servicio de información, repartidores, etc.). La finalidad del tratamiento de los datos es la de garantizar la seguridad de personas e instalaciones y la legitimación para el tratamiento se fundamenta en el cumplimiento de una misión de interés público. Este registro contiene datos de carácter personal de los visitantes que no son especialmente protegidos.*

*Según lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIPBG (...).*

*Esta Dirección General ha realizado la ponderación entre el interés público en la divulgación de los datos y el derecho a la protección de datos de carácter personal de cualquier persona incluida en este fichero, llegando a la conclusión de que no hay una prevalencia en este caso del interés público sobre el derecho a la protección de los datos personales tratados por los siguientes motivos:*

*(...)*

*La información contenida en la base de datos del registro de visitantes no tiene relación con la toma de decisiones, con el manejo de los fondos públicos ni con los criterios de actuación de este ministerio al no tener una influencia directa en ninguna de las funciones ejercidas por el Departamento. Esa información solo es tratada por motivos de seguridad, al igual que se hace en cualquier edificio público y en muchos edificios privados, y no está justificado el acceso a la misma para un uso contrario al de garantizar la seguridad de personas e instalaciones, o al de posibilitar el ejercicio de los derechos de las personas de las que se están tratando sus datos.*

*Accesoriamente, según entiende esta Dirección General, la información solicitada puede ser considerada como auxiliar o de apoyo de la actividad de este*



*Departamento y podría ser inadmitida la solicitud en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.b.*

*(...)*

*Resulta evidente que el nombre de las personas que acceden al ministerio y los datos personales asociados no tienen relevancia en la tramitación de un expediente, no conforman la voluntad de órgano y no son relevantes para la rendición de cuentas, la toma de decisiones públicas ni su aplicación. (...)»*

3. Mediante escrito registrado el 23 de abril de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup> LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que se ha inadmitido su solicitud con el argumento de que no hay prevalencia en este caso del interés público sobre el derecho a la protección de datos y en este sentido alega que:

*«De entrada, de la lectura de la resolución se extrae como conclusión que no se niega la existencia de la información solicitada, sino que dichos datos figuran en un registro de visitas que contiene datos de carácter personal de los visitantes que "no son especialmente protegidos". La información objeto de la petición es de indudable interés y de naturaleza pública, toda vez que las personas objeto de la solicitud son contratistas de la Administración ahora investigadas por posibles irregularidades. Tampoco se piden datos especialmente sensibles. Tan sólo las fechas en que las tres citadas personas realizaron visita a este departamento ministerial. Entiendo que el citado ministerio está haciendo una interpretación extensiva de la protección de datos para no facilitar la información, por lo que solicito el amparo de este CTBG. Tampoco comparto la opinión expresada en la resolución ahora combatida que la información solicitada tenga la consideración de "auxiliar o de apoyo de la actividad de este Departamento" (...)»*

4. Con fecha 24 de abril de 2024, 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 20 de mayo de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

---

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



«(...) Esta ponderación se ha realizado no para las personas concretas para las que desea obtener la información el solicitante sino para todas las personas incluidas en la citada base de datos. Esto es así porque entiende esta Dirección General que todos los ciudadanos cuentan con el mismo derecho a la protección de sus datos personales, con independencia de que en algún momento concreto pueda resultar su situación personal de especial interés mediático. De no hacer esta consideración, se estaría creando una discriminación entre unos visitantes y otros en función de sus circunstancias personales y no basada en ningún criterio objetivo.

(...)

Sin embargo, esta distinción entre el acceso a los datos de unos y no de otros debe ser basada en algún criterio objetivo, como puede ser la relevancia del puesto que ocupan, para que pueda llegar a considerarse como una decisión arbitraria. El criterio que motive tal distinción no puede ser que aparezca más o menos en los medios de comunicación o que estén o no incurso en procesos penales.

(...)

Solo se ha valorado si la información recogida en el registro de visitantes, que se recaba únicamente por motivos de seguridad, puede tener repercusión en cómo se toman las decisiones, en cómo se maneja el dinero público o en que tenga influencia en las funciones del departamento. Las visitas recogidas en la base de datos son de personas que vienen a reuniones (con altos cargos o no), repartidores, personas que vienen a informarse, empleados que vienen a cursos, personal de empresas externas que prestan servicio en el Ministerio y un largo etc. No alcanza a entender esta Dirección General como saber cuándo una persona ha entrado en la sede de Nuevos Ministerios puede tener una repercusión directa en la toma de decisiones o en el uso de los fondos públicos. Estos datos solo se recogen por seguridad y en la mayoría de los casos no son consultados ya que no son frecuentes los problemas de seguridad.

Como se ha indicado anteriormente, para resolver la solicitud no se ha entrado a valorar el nombre de las personas por las que el solicitante se interesa, pero es necesario señalar aquí que si las mismas están incurso en procedimientos judiciales serían también de aplicación al acceso a la información las limitaciones contempladas en los artículos 14.1.e) y f) de la LTAIPBG.».

R CTBG

Número: 2025-1524 Fecha: 18/12/2025



5. El 20 de mayo 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](#)<sup>3</sup> 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.](#)<sup>4</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, 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](#)<sup>6</sup> 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.

---

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

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <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 a información referida a las visitas que, eventualmente, hubieran podido realizar a la sede del Ministerio determinados empresarios, desde el 7 de junio de 2018 hasta el 12 de julio de 2021, y las fechas de tales visitas.

El Ministerio dictó resolución en la que acuerda inadmitir la solicitud de acceso con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG —al entender que, en este caso, prevalece el derecho a la protección de datos de carácter personal— y en el artículo 18.1.b) LTAIBG —porque, en su caso, habría de considerarse como información auxiliar o de apoyo en la medida en que se trata de información que no fundamenta ninguna decisión administrativa—. Consideraciones, estas, que se vienen a reiterar en el trámite de alegaciones de este procedimiento, añadiendo el Ministerio que, de tomarse en consideración las circunstancias que alude el reclamante —que las personas sobre las que se pregunta estén incurso en procedimientos judiciales— *«serían también de aplicación al acceso a la información las limitaciones contempladas en los artículos 14.1.e) y f) de la LTAIPBG»*

4. Sentado lo anterior, y partiendo de que, en este caso, se pretende el acceso a la información que, sobre las visitas de las personas en unas determinadas fechas, conste en el libro o registro de visitas, debe realizarse, ciertamente, la ponderación razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG, en la medida en que los datos personales cuyo acceso se pretende no se incluyen en las *categorías especiales de datos* pero tampoco se trata de datos *meramente identificativos relacionados con la organización o con las funciones de la Administración*.

Desde esta perspectiva, el planteamiento del Ministerio requerido ha sido el correcto, debiéndose verificar, sin embargo, si el resultado de esa ponderación ha de ser la prevalencia de los datos de carácter personal tal como sostiene la Administración. Fundamenta el Ministerio la prevalencia de la protección de datos de carácter personal en que (i) estos constan en un fichero cuya finalidad es la de garantizar la seguridad del edificio y las instalaciones del Ministerio; (ii) la información no guarda relación con la toma de decisiones públicas (lo que vincula al carácter auxiliar o de apoyo); (iii) debe garantizarse el derecho de toda la ciudadanía a la protección de sus datos con independencia de que, en algún momento concreto, su situación personal presente interés mediático (pues, de lo contrario, se produciría una discriminación y (iv) en el registro constan los datos de todas aquellas personas que acceden al



Ministerio bien sea para mantener una reunión, para asistir a cursos, para efectuar repartos, etc.

Tomando en consideración tales alegaciones debe señalarse, en primer lugar, que la solicitud de acceso no pretende un acceso indiscriminado a todos los datos que constan en el registro de entrada al Ministerio, por lo que no existe riesgo alguno respecto de los datos de las personas distintas de aquellas por las que se pregunta. En efecto, el acceso (sobre número de visitas en un lapso temporal determinado) se pretende respecto de tres concretas personas que, ciertamente, aun sin ostentar cargo o responsabilidad pública alguna, han sido consideradas noticiables por sus relaciones, reuniones o visitas a cargos públicos.

Se trata, por tanto, del acceso a una información muy acotada que parte, ciertamente, de la distinta consideración de esas tres personas en relación con el resto cuyos datos obran en el registro. En este sentido no puede desconocerse que el principio de no discriminación (que alega el Ministerio) opera en aquellos casos en los que, ante situaciones idénticas, se ofrece un trato distinto sin justificación objetiva y razonable. No existe aquí, sin embargo, un *término de comparación válido* en la medida en que, precisamente, esa relevancia pública de las personas sobre las que se pregunta (por la repercusión social y mediática de sus actividades) introduce una diferencia respecto del resto de personas cuyos datos constan en el registro; diferencia que resulta determinante y que justifica que, en este caso, prevalezca el derecho de acceso a la información pública sobre la protección de los datos personales de estas tres personas. A lo anterior se añade que proporcionar el número y las fechas de las visitas a un Ministerio no supone una injerencia relevante en la esfera personal de los visitantes, a diferencia de lo que sucedería con las visitas a centros o instituciones que revelen datos pertenecientes a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento General de Protección de Datos.

5. Finalmente, no puede obviarse que información similar ha sido facilitada por otros Ministerios. Así se hace constar, por ejemplo, en la R CTBG 223/2025, de 26 de febrero, que estima por motivos formales la reclamación en su día interpuesta frente a la falta de respuesta, porque, aun de forma tardía, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico dicta resolución en la que proporciona toda la información referida a las reuniones mantenidas por la Ministra con uno de los empresarios por los que aquí se pregunta, indicando el motivo de la reunión, la persona que la propició (a la que acompañaba dicho empresario), así como la fecha



de su celebración. Y, por poner otro ejemplo, en cumplimiento de la resolución de este Consejo R CTBG 1032/2024, el Ministerio aporta información sobre las reuniones mantenidas con otro empresario: fecha y hora de la reunión, acompañantes y motivos de la reunión.

6. En definitiva, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación, al prevalecer en este caso el interés en el acceso a la información pública.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, en los términos indicados en los fundamentos jurídicos 7 y 8 de la presente resolución:

*«-Visitas que eventualmente hubieran podido realizar a la sede del antiguo Ministerio de Fomento (posteriormente rebautizado como Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) entre el 7 de junio de 2018 y el 12 de julio de 2021 [REDACTED]*

*[REDACTED] según la información que conste en el libro de registro o visitas.*

*- Ruego que se especifique la fecha exacta en que se hubiera podido realizar cada una de las visitas y quién la realizó de las personas citadas»*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE 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 23.1<sup>7</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

---

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





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>8</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, 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-administrativa](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2025-1524 Fecha: 18/12/2025

---

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

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>