



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

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

**Número de expediente:** 2098/2025

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

**Palabras clave:** expedición de visados, titular del órgano, normativa, delegación de competencias, delegación de firma, proveedor externo, coste.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de agosto de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, 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:

*«Por la presente, solicito información acerca de determinados extremos referentes a la expedición de visados por parte del Consulado General de España en Bata. En concreto, solicito la siguiente información:*

1. Órgano competente para la expedición o denegación de visados, así como nombre y apellidos de la persona titular de dicho órgano.
2. Norma que le atribuye dicha competencia.

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

3. En el supuesto de que dicha competencia se encuentre delegada, número y fecha del Boletín Oficial del Estado en que se publicó tal delegación.
  4. En el supuesto de que exista delegación de firma para las resoluciones y actos dictados en materia de expedición o denegación de visados, nombre y cargo de la persona en la que recae tal delegación.
  5. Coste adicional que supone, para la persona solicitante, la presentación de una solicitud de visado a través de la empresa BLS International, en comparación con el coste que le supondría presentarlo de manera directa en el consulado».
2. Mediante resolución de 23 de septiembre de 2025, el Ministerio respondió lo siguiente:

*«Analizada la solicitud y consultadas las unidades competentes, la Directora General de Españoles en el Exterior y Asuntos Consulares*

**RESUELVE:**

*Denegar el acceso a la información solicitada por D.(...), porque la solicitud está fuera del ámbito del concepto “información pública”.*

*Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se entiende por información pública todo documento o contenido que obra en poder de los sujetos obligados por haber sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones. En este supuesto se considera que el interesado está solicitando una explicación general de los actos administrativos de otorgamiento de visados, que constituye una auténtica motivación y, por tanto, parte del acto administrativo de otorgamiento o denegación.*

*En este sentido, lo que solicita no es un “documento o contenido” que obra en poder de la Administración y, por tanto, preexiste a ésta, sino que con su solicitud de información pública está pidiendo una explicación relativa al actuar administrativo que trasciende el concepto de aquélla. Si la motivación es suficiente o no, si el órgano que ha dictado el acto carece de competencia por los motivos que invoca o no, y si esta eventual falta de competencia es un vicio invalidante del acto son extremos que podrá alegar en un recurso contra el acto (reiteramos de otorgamiento o denegación o eventualmente contra la desestimación por silencio) con arreglo, entre otros, a lo dispuesto en los arts. 35 y 47 y 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común.*



*En este sentido podemos remitirnos a la argumentación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución 1273/2024 de 8 de noviembre, que exponemos y a la que nos remitimos, si bien en tal supuesto se solicitaba como tal la motivación de un actuar administrativo. Esta resolución exponía en su Fundamento de Derecho 5: “Centrado el debate en estos términos, es preciso recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, se entiende por información pública aquella que obra en poder de los sujetos obligados por haber sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones. El primer presupuesto necesario para que el ejercicio del derecho de acceso prospere es que esa información exista previamente y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG por haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de sus competencias; presupuesto que aquí no concurre.*

*Por su parte, la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG se proyecta sobre aquellas resoluciones expresas o presuntas que se dicten en materia de derecho de acceso a la información pública –entendiendo por ésta, como se ha dicho, la información que haya sido elaborada o adquirida por la administración en ejercicio de sus funciones—; lo que no acontece en este caso, en el que lo que subyace a la solicitud es una petición de una explicación específica acerca de una actuación o una decisión de naturaleza administrativa, pretensión que se sitúa fuera del ámbito material de derecho de acceso regulado en la LTAIBG”.*

*La aplicación de esta doctrina al supuesto presente nos conduce a la denegación del acceso a lo solicitado por el interesado por cuanto, reiteramos, no se trata de información pública a la luz del art. 13 LTAIBG. Se supera aquí el concepto de “reelaboración” que se articula como límite al acceso en el art. 14, por cuanto la contestación a la solicitud implicaría una elaboración de un informe justificativo de la competencia para la emisión de visados, así como de la intervención que tiene la empresa auxiliar en la gestión. Ello, reiteramos, trasciende la noción de “información pública”*

*Evidentemente, sin perjuicio del derecho que asiste al interesado en la impugnación de los actos administrativos en materia de visados otorgados por el Consulado de Bata o de la actuación de los servicios centrales del Ministerio en cuanto pueda resultar impugnabile».*

3. Mediante escrito registrado el 29 de septiembre de 2025, 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 lo siguiente:

*«A pesar de que la información solicitada consiste simplemente en datos relativos al procedimiento por el cual se tramitan las solicitudes de expedición de visado por parte del Consulado General de España en Bata y, como tal, deberían de ser objeto de publicidad activa por parte del órgano competente, mi solicitud ha sido denegada, fuera del plazo legalmente establecido, amparándose en el motivo regulado en el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, lo cual carece de la más mínima justificación. Por ello, solito a este Consejo que requiera al órgano competente para que, en cumplimiento del deber que le viene impuesto por la mencionada ley, me facilite los datos solicitados en relación al indicado procedimiento, sin necesidad de especificar los motivos por los cuales se viene realizando de esa manera».*

4. Con fecha 30 de septiembre 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 21 de octubre 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

*«Analizada la reclamación, se alega lo siguiente:*

*La mayor parte de lo solicitado por el Sr. (...) no constituye información pública, tal y como la misma es objeto de regulación o definición en el art. 13 LTIPBG. Como se argumentó en la denegación de la información del pasado 23 de septiembre, y aun cuando intente referirse a la expedición de visados en el Consulado General de España en Bata, lo solicitado no es una información pública porque no se trata de documentos o contenidos que obren en poder de la Administración adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus funciones. Antes, al contrario, como se ha venido argumentando, lo solicitado por el Sr. (...) es una explicación general propia de la actuación administrativa y que queda plasmada en cada uno de los actos administrativos (de otorgamiento o denegación de visados) dictados por las dependencias en el exterior en el ejercicio de esta competencia autorizadora de la entrada en el territorio nacional (...).*

*Tal y como se expresó en el acuerdo de denegación de la información solicitada precisamente por no constituir información pública en el sentido de la LTIPBG, los elementos solicitados (en general, justificación de la competencia para el dictado*

---

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



*del acto) se incorporan a cada uno de los acuerdos de denegación u otorgamiento del visado y, en consecuencia, están sometidos al régimen de control propio del sistema de recursos administrativos y jurisdiccionales (cfr. leyes de procedimiento administrativo común, citada y 29/1998, de 13 de julio reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa), como la totalidad de la actividad administrativa, tal y como establece nuestra Constitución (cfr. arts. 9 y 106).*

*Esto es, no se trata de que la información solicitada no exista (de manera abstracta) o no resulte obligatorio su comunicación al interesado (en cada concreto caso), sino que insistimos, no se trata de información pública y, por tanto, su acceso no ha de producirse en sede de transparencia, sino en sede de la actuación administrativa de visados. Por ello, si el Ministerio procediera ahora a la recopilación, informe y comunicación de lo solicitado se estaría excediendo en sus atribuciones y, de manera correlativa, si ese Consejo de Transparencia llegara a estimar la reclamación del solicitante haría lo propio, vulnerando el sistema de recursos anteriormente aludido y, en suma, el derecho al juez natural consagrado por la Ley. Es tanto como subvertir el sistema de información pública tal y como se consagra en la LTIPBG y, por ende, el de la actuación administrativa sometida a la ley y al Derecho como queda descrito en el marco normativo referido.*

*Este esquema argumentativo ha sido consagrado en la Resolución del Consejo a que nos dirigimos nº 1273/2024, objeto de cita y reproducción en nuestra respuesta.*

*Cabría, finalmente y en términos puramente dialécticos, reconocer una diferencia entre los elementos 1 a 4 y el elemento 5 de la solicitud, por cuanto los primeros son elementos típicos de la motivación de un acto administrativo de otorgamiento o denegación de visado en tanto el elemento 5 hace referencia a la información sobre un "coste adicional". Entiende este Ministerio que este coste adicional hace referencia a la tasa por servicios suplementarios objeto de regulación en el art. 17 del CV ("1. Los proveedores de servicios externos contemplados en el artículo 43 podrán cobrar una tasa suplementaria en concepto de servicio. La tasa por servicios prestados deberá ser proporcional a los gastos del proveedor de servicios externo cuando realice una o más de las tareas enumeradas en el artículo 43, apartado 6.", pero, nuevamente, es difícil reconocer en esto una información pública, pues no es susceptible de información general, requiriendo una compilación de la información relativa a los diversos tipos de visado y lugares de expedición. Lo que sí puede informarse es que la diferencia de coste es, efectivamente esta tasa suplementaria pero no es cierta la afirmación implícita en la solicitud porque, en caso de que se utilicen los servicios de proveedor externo, no es posible la presentación de solicitud de visado en el Consulado (precisamente la razón de ser de estos servicios es la*

**R CTBG**

Número: 2026-0125 Fecha: 05/02/2026



*imposibilidad material de dar atención a las solicitudes directamente en las dependencias consulares).*

*El vigente contrato concluido en 2023 por este Ministerio con la empresa BLS International Limited Services de cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes, establece una tasa por servicios prestados de 16,90 euros (o su equivalente en moneda local).*

*A la vista de lo expuesto, este departamento solicita que se admita a trámite este escrito y, de acuerdo con las alegaciones contenidas en el mismo, se inadmita parcialmente la reclamación formulada por D. (...) contra la resolución dictada por este Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación».*

5. El 22 de octubre de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 23 de octubre de 2025 en el que señala:

*«(...) Simplemente se pide información sobre quién ejerce actualmente una determinada una competencia, así como de la norma que la atribuye, pero en ningún caso se pide información acerca de cómo se ejerce o cuáles son los criterios seguidos a la hora de resolver las solicitudes formuladas.*

*Respecto de la información solicitada en los tres primeros puntos, es patente que se trata de información que debería ser objeto de publicidad activa, conforme a lo establecido en el art. 5 y siguientes de la LTAIPBG. En concreto, tanto la norma que atribuye la competencia como, en su caso, la delegación de la misma (punto 2 y 3 de mi solicitud), deben ser objeto de publicación en el BOE. Y, en cuanto a la información solicitada en el punto 1, la misma quedaría básicamente respondida con la información solicitada en los puntos 2 y 3.*

*Respecto a la información solicitada en el punto 4 de mi solicitud, qué duda cabe que se trata de un simple dato que, en su caso, debe obrar en poder de la Administración a la que me dirijo, por lo que se trata claramente de Información Pública, a tenor de lo dispuesto en el art. 13 LTAIPBG.*

*Conviene señalar que no es cierto lo afirmado por la Directora General en cuanto a que la información solicitada se incorpore a cada uno de los acuerdos de denegación u otorgamiento del visado, puesto que, aunque en dichos acuerdos se*



*indica que la competencia corresponde a “Las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de España”, de lo que cabría deducir que en este caso el competente sería el Cónsul, resulta que los mismos están firmados por “El Canciller”, sin especificar cuál es la norma o resolución que le atribuye la competencia para ello, de tal manera que no es posible comprobar si tales acuerdos están siendo adoptados por el órgano competente y, en consecuencia, se está generando a los interesados una evidente indefensión a la hora de reaccionar contra los mismos. (Se adjunta copia de una resolución desestimatoria que demuestra la veracidad de mis afirmaciones).*

*Y, respecto a lo alegado en relación al punto 5 de mi solicitud, qué duda cabe que la cuantía de las tasas adicionales que los interesados tendrán que abonar por la tramitación de sus solicitudes deben ser públicas, máxime si tenemos en cuenta que éstos tienen derecho presentarlas directamente en el correspondiente consulado, ahorrándose con ello el abono de las mismas, de conformidad con lo dispuesto en el citado art. 17 del Código de Visados (aprobado por el Reglamento (CE) n° 810/2009, del Parlamento Europeo y Del Consejo, de 13/06/2009), el cual dice literalmente lo siguiente: (...)*

*“”».*

## 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

<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>



*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 información relacionada con la expedición de visados en el Consulado General de España en Bata. En concreto, se solicita: (i) órgano competente para su expedición o denegación, con indicación del nombre y apellidos de la persona titular del órgano; (ii) norma por la que se le atribuye la competencia; (iii) en su caso, detalle del Boletín Oficial del Estado en que se publicó la delegación de competencia; (iv) de existir delegación de firma en las resoluciones y actos que se dicten en esta materia, indicación del nombre y cargo de la persona en que recae la delegación, y (v) comparativa del coste derivado de la presentación de la solicitud de visado, según se opte por hacerlo a través de la empresa BLS International o directamente en el Consulado.

El Ministerio denegó el acceso al considerar que lo solicitado excede de la noción de información pública, por cuanto no persigue el acceso a información ya elaborada, sino la obtención de una explicación de una concreta actuación administrativa.

Disconforme con lo resuelto, el solicitante interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG, ratificándose el Ministerio en lo argumentado y añadiendo en lo relativo al último punto (v) de la solicitud que no es posible atender la petición en los términos formulados en la medida en que la existencia de los servicios de proveedor externo obedece a la imposibilidad material de atender las solicitudes directamente en las dependencias del Consulado.

4. Sentado lo anterior, procede analizar si la información pretendida por el reclamante encaja en la definición de información pública que se contiene en el artículo 13



LTAIBG; esto es, que se trate de información que obra en poder del sujeto obligado por haberla adquirido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

Desde esta perspectiva, cabe subrayar que los elementos que definen la naturaleza de una información como «*información pública*» son únicamente los determinados en el artículo 13 LTAIBG; elementos que pivotan sobre la naturaleza del órgano o entidad de que se trate y el hecho de que la información cuyo acceso se pretende exista y obre en poder del sujeto obligado como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

A la vista de lo expuesto, se desprende con evidencia que la información relativa al órgano competente y al procedimiento de expedición de visados por el Consulado General de España en Bata es información pública en el sentido del artículo 13 LTAIBG, ya que su tramitación y resolución es competencia de la Administración General del Estado—es decir, de uno de los sujetos enumerados en el artículo 2 LTAIBG—y los contenidos solicitados existían con carácter previo a la formulación de esta petición, sin que resulte necesario elaborar un informe expreso para responder a la solicitud de acceso.

Por tanto, la denegación no puede justificarse en que lo solicitado no son «*documentos o contenidos que obren en poder de la Administración*», pues el artículo 13 LTAIBG no exige que lo pretendido conste en un documento específico, sino que lo que demanda es que los datos que se soliciten existan, y, en ese sentido, es indudable que lo concerniente al órgano competente para expedir visados, su titularidad, (y, en su caso, la eventual delegación de la competencia) son contenidos que han de obrar en poder de la Administración en la medida en que estamos ante un procedimiento reglado.

De igual modo, ha de subrayarse que del contenido de la solicitud no se infiere la pretensión de obtener explicación alguna relativa a la actuación administrativa en la tramitación de las solicitudes de visado como ha sostenido el Ministerio, sino el acceso a datos objetivos como son el órgano competente para resolver sobre la expedición de visados, la persona titular y la eventual existencia de una delegación, así como la intervención, en su caso, de actores externos en este procedimiento.

En consecuencia, este Consejo considera que ha de estimarse la reclamación en lo que respecta a los puntos i, ii, iii y iv; sin que el acceso a esta información pública reconocido en la LTAIBG pueda limitarse a quienes recurran— ya sea en vía administrativa o jurisdiccional—el acuerdo dictado en materia de expedición de visados.

5. Cuestión distinta es la última petición de la solicitud (v) sobre la cuantificación del coste de la presentación de solicitudes, distinguiendo entre si se hace de forma directa en el Consulado o a través de la empresa BLS. En este caso, el Ministerio aclara que el planteamiento de esta petición es erróneo, por cuanto no es posible la presentación de solicitudes de visado en las dependencias consulares en caso de acudir a los servicios de proveedor externo—como sucedería con la empresa citada—ya que su existencia responde a la imposibilidad material de atender las solicitudes directamente en el Consulado.

No obstante lo anterior, no puede desconocerse que el Ministerio ha facilitado la información de la que dispone, proporcionando el importe al que asciende la tasa por los servicios prestados por la empresa descrita para la tramitación de las solicitudes de visado.

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, dado que lo solicitado tiene la condición de información pública y no se ha justificado la aplicación de ninguna causa legal (de las previstas en los artículos 14, 15 y 18 LTAIBG) que permita restringir el derecho de acceso, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada respecto de los cuatro puntos mencionados, sin que sea necesario entrar en el análisis de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG al carecer la invocación de toda justificación como exige tanto la doctrina de este Consejo como la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

*«Solicito información acerca de determinados extremos referentes a la expedición de visados por parte del Consulado General de España en Bata. En concreto, solicito la siguiente información:*

- 1. Órgano competente para la expedición o denegación de visados, así como nombre y apellidos de la persona titular de dicho órgano.*



2. Norma que le atribuye dicha competencia.

3. En el supuesto de que dicha competencia se encuentre delegada, número y fecha del Boletín Oficial del Estado en que se publicó tal delegación.

4. En el supuesto de que exista delegación de firma para las resoluciones y actos dictados en materia de expedición o denegación de visados, nombre y cargo de la persona en la que recae tal delegación».

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN 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 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

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

<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>