



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

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

**Número de expediente:** 2314/2025

**Reclamante:** ECOLOGISTAS EN ACCION SIERRAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

**Organismo:** MINISTERIO DE CULTURA

**Sentido de la resolución:** Estimatoria por motivos formales

**Palabras clave:** Anteproyecto de instalaciones hoteleras en el Real Monasterio de El Paular, trámite de información pública, artículo 13 y artículo 24 LTAIBG

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de agosto de 2025 la reclamante solicitó, 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:

*«Que en el BOE del pasado 29 de julio, se anunció el sometimiento al trámite de información pública del pasado 30 de julio de 2025 se sometió a información pública el Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Paular en régimen de contrato de concesión de servicios con ejecución de obras, por el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la publicación de este anuncio en el “Boletín Oficial del Estado”.*

*Que el sometimiento a información pública, se anunció también en el portal web del Ministerio de Cultura, indicando que este Anteproyecto se encuentra abierto a la*

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



*presentación de aportaciones hasta el 30 de agosto de 2025, y que en consecuencia presentamos las siguientes consideraciones dentro del plazo establecido (ver documento adjunto).*

*Solicita: Que estas consideraciones sean tenidas en cuenta y sean objeto de un pronunciamiento motivados de acuerdo al artículo 5.4 de la LSCM.*

*Que se nos remita en formato digital toda la documentación que obra en el expediente en el plazo más breve o que se nos permita el acceso telemático a la misma, a la vez que se nos reconozca la condición de interesados en la tramitación del expediente y se nos considere personados en el mismo, remitiéndonos, para poder participar en ellas, todas las resoluciones o trámites de este expediente».*

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 20 de octubre de 2025, la entidad 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 puso de manifiesto que:

*«Que en el BOE del pasado 29 de julio, se anunció el sometimiento al trámite de información pública del Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Pualar en régimen de contrato de concesión de servicios con ejecución de obras. El 29 de agosto, la Federación de Ecologistas en Acción de la Comunidad de Madrid, registramos nuestras aportaciones en ese trámite de información pública, destacando, entre otros aspectos, la falta de información. Por esta situación, y por ser período vacacional, solicitamos la ampliación del plazo de aportaciones. Además solicitamos toda la documentación que obrase en el expediente, destacando, al menos, los siguientes documentos: • Pliego de Concesión de Servicios con obras que se va a promover para la gestión integral del bien. • Pliego de Prescripciones Técnicas, del que se dice, en la página 14 del Anteproyecto: al que acompaña este documento. • Estudio de Viabilidad redactado a tal efecto. • El índice de la documentación que obra en el expediente, lo que es una información fundamental para conocer qué informes o estudios existen, además de los que se referencias en el Anteproyecto. (Ver documentos adjuntos) Que a la fecha no se nos ha remitido la documentación solicitada, ni ninguna comunicación al respecto, por lo que Solicita Sea atendida la presente solicitud».*

---

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



4. Con fecha 23 de octubre de 2025 se requiere de subsanación a la representación a la entidad reclamante, atendiendo a la misma con fecha 23 de octubre y 3 de noviembre de 2025.
5. Con fecha 24 de octubre 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 considerase pertinentes. El 14 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

««1. Antecedentes.

*El 29 de julio de 2025 la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes anunciaba en el BOE el acuerdo para someter al trámite de información pública el Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Paular en régimen de contrato de concesión de servicios con ejecución de obras. La información puede consultarse en esta dirección: <https://www.cultura.gob.es/servicios-a-la-ciudadania/informacion-publica/documentos-sometidos-informacion-publica/cerrados/2025/anteproyecto-el-paular.html>*

*El plazo para presentación de aportaciones comprendió del 30 de julio de 2025 al 30 de agosto de 2025, ambos inclusive, siendo de un mes tal y como prescribe la ley.*

*Ecologistas en Acción presentó el 14 de agosto un escrito solicitando que se hiciera pública en el portal del Ministerio toda la documentación complementaria al anteproyecto -incluidos los pliegos, el estudio de viabilidad y el Plan Director actualizado-, que se reabriera el periodo de información pública una vez publicada dicha documentación y que se pusieran estos documentos a disposición de la ciudadanía para poder formular alegaciones de manera fundamentada.*

*Nuevamente, Ecologistas en Acción presentó el 29 de agosto un segundo escrito en el que denunciaba la apertura del proceso de información pública en el mes de agosto y solicitaba su reapertura. Además, manifestaba su oposición a que la gestión integral del conjunto se otorgara a una entidad privada, reclamando que fuera asumida por un organismo público. Cuestionaba la adecuación del uso hotelero y gastronómico propuesto. Por último, pedía garantizar la calidad arquitectónica mediante la desvinculación de la rehabilitación de la concesión y la convocatoria de un concurso de proyectos.*



Con fecha 20 de octubre de 2025 el interesado presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la cual solicita: [lo reproduce]

## 2. Alegaciones

(...) Considerando que la adecuación de dicha solicitud a lo establecido en la Ley 19/2013, (...) no resulta del todo clara, esta Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes del Ministerio de Cultura considera:

*El Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Paular fue elaborado como documento previo para la preparación de la licitación de una concesión de servicios con ejecución de obras. Este anteproyecto define únicamente las líneas generales de actuación y no constituye todavía un proyecto técnico con valor contractual, conforme al artículo 248 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.*

*El anuncio de sometimiento a información pública, publicado en el BOE el 29 de julio de 2025, abrió un plazo de un mes, del 30 de julio al 30 de agosto, conforme exige la normativa. Durante dicho plazo se recibieron diversas aportaciones, entre ellas las de Ecologistas en Acción, que han sido analizadas y respondidas en el marco del expediente antes de la aprobación definitiva del anteproyecto.*

*Entrando en el contenido de la reclamación, la documentación a la que se refiere el reclamante -Pliego de Concesión, Pliego de Prescripciones Técnicas, Estudio de Viabilidad y demás documentos contractuales- no formaba parte del expediente del anteproyecto sometido a información pública, sino de la fase preparatoria de la licitación, regulada por la LCSP. En consecuencia, no procede la entrega de dicha documentación hasta la aprobación formal del expediente de licitación y su publicación oficial en la Plataforma de Contratación del Sector Público.*

*Tampoco procede reabrir el trámite, dado que el objeto de la información pública fue únicamente el anteproyecto como documento preliminar, no los pliegos de contratación. Una vez aprobados estos últimos, se abrirán los cauces de transparencia y publicidad previstos por la LCSP.*

*En último lugar, cabe señalar que las alegaciones no han sido desatendidas, sino que estaban siendo objeto de valoración técnica y jurídica dentro del expediente de tramitación del anteproyecto.*

*No habiendo finalizado el procedimiento a fecha de la presentación de esta reclamación, aún no se había emitido resolución definitiva ni contestación individualizada.*

**R CTBG**

Número: 2026-0356 Fecha: 25/03/2026



Con fecha 7 de noviembre de 2025 se envió carta de respuesta motivada a cada una de las personas y asociaciones que enviaron alegaciones al procedimiento de Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Paular en régimen de contrato de concesión de servicios con ejecución de obras. Estas han quedado incorporadas al expediente público.

Se adjuntan, como Anexos, las cartas remitidas a Ecologistas en Acción.

Por todo lo expuesto, se solicita que se tengan por presentadas las presentes alegaciones, y en virtud de lo expuesto en las mismas, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se sirva admitirlas».

6. Concedido trámite de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; y habiendo comparecido a la notificación, a fecha de elaborarse esta resolución no se ha presentado escrito alguno.

## 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, 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».

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

<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#α24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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 el antecedente 1 de esta resolución.
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 este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique, razón por la que la interesada entendió desestimada por silencio su solicitud quedando expedita la vía de reclamación ante el Consejo. 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. Ahora bien, a los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación procede aclarar, en primer lugar, que la naturaleza estrictamente revisora de la función atribuida a este Consejo en el artículo 24 LTAIBG impide incorporar en este procedimiento de reclamación cambios sobre el contenido de la solicitud inicial de acceso (si no es para acotar su objeto) debiendo, por tanto, este Consejo circunscribir su examen y valoración exclusivamente a la actuación (u omisión) administrativa



objeto de impugnación y dictada (u omitida, en caso de silencio administrativo) en relación con la solicitud formulada por el interesado ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias o a otras cuestiones no incluidas en dicha solicitud inicial.

Del mismo modo también conviene aclarar que el derecho de acceso a la información no es un medio a través del cual canalizar reclamaciones, denuncias, peticiones o cualquier otra actuación de la Administración Pública que no sea la satisfacción del derecho público subjetivo reconocido en el artículo 105.b) de la Constitución consistente en acceder a contenidos o documentos obrantes en poder de la Administración y elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

En tal sentido el error u omisión en los términos en que fuera formulado el objeto de la solicitud presentada durante el procedimiento administrativo no puede ser subsanado en vía de reclamación ante el Consejo, mediante la incorporación de nuevas peticiones, y menos aún, como es el caso, trayendo las alegaciones formuladas durante el trámite de información pública abierto al *Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Paular en régimen de contrato de concesión de servicios con ejecución de obras*, toda vez que, el meritado carácter revisor restringe el alcance de su función a la comprobación de la adecuación, en términos de congruencia, entre lo solicitado y la respuesta obtenida (u omitida) todo ello a la luz de los datos obrantes en el expediente y las manifestaciones de las partes, sin que por tanto el pronunciamiento del Consejo pueda ir más allá, so pena de *ultra vires*.

En el presente supuesto, se constata que en la reclamación la interesada solicitó una información distinta, ampliada a la que consta en la solicitud (según se lee en la reclamación: • *Pliego de Concesión de Servicios con obras que se va a promover para la gestión integral del bien.* • *Pliego de Prescripciones Técnicas, del que se dice, en la página 14 del Anteproyecto: al que acompaña este documento.* • *Estudio de Viabilidad redactado a tal efecto.* • *El índice de la documentación que obra en el expediente, lo que es una información fundamental para conocer qué informes o estudios existen, además de los que se referencias en el Anteproyecto*) de aquella que se solicitó en origen limitada a: 1. - *Que toda la documentación referida en el documento adjunto, fundamental para poder formular de manera fundamentada una respuesta en periodo de información se publique también en la portal del Ministerio para que puedan acceder a ella cualquier ciudadano o ciudadana.* 2 - *Que se reabra el periodo de información pública, una vez que la documentación sea*



publicada. 3 - Que para la valoración del Anteproyecto es necesaria la consulta de la Actualización del Plan Director de El Monasterio de El Paular, elaborada por BAB arquitectos, o cualquier otro plan de gestión que pueda haber encargado TRAGSA, actualmente no disponibles online. Solicitamos, por tanto, que se nos haga llegar esta documentación o la puesta a disposición de la ciudadanía de esta información), fruto de una aparente confusión, entre la naturaleza, alcance y finalidad del trámite de información pública abierto durante la tramitación del meritado Anteproyecto en el que la asociación reclamante tomó parte y formuló alegaciones, y el derecho de acceso a la información pública cuya tutela tiene atribuida este Consejo.

En tal sentido conviene recordar que el trámite de información pública consiste en un trámite de un procedimiento administrativo (normalmente de elaboración de una norma, de un plan o de cualquier otro instrumento de ejecución urbanística) que permite la participación de cualquier persona para presentar alegaciones y proponer modificaciones antes de la resolución que ponga fin a ese procedimiento. Por el contrario, el derecho de acceso a la información pública, a que se refiere el artículo 105.b) C.E., no es un trámite procedimental, sino un derecho público subjetivo con sustantividad jurídica propia e independiente, regulado con carácter básico y general por la LTAIBG, y cuyo fin último está vinculado al control de las decisiones adoptadas por el poder público y a la correcta gestión de los recursos públicos, en aras a la transparencia administrativa.

Por consiguiente, de acuerdo con la función revisora que corresponde a este Consejo se ha de verificar si procede el acceso a la información solicitada por la reclamante, a la luz de lo alegado por las partes en esta reclamación.

6. Para ello el siguiente paso consiste en determinar si lo solicitado puede encuadrarse en el concepto de información pública contemplado en el artículo 13 LTAIBG.

A estos efectos, resulta necesario volver a recordar que el legislador español ha configurado el contenido y alcance del derecho de acceso a la información pública circunscribiéndolo a los contenidos y los documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, conforme se establece en el artículo 13 LTAIBG antes reproducido, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

Como este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones, de esta configuración legal se deriva que no tengan cabida en la noción de información pública del artículo 13



LTAIBG aquellas solicitudes de información que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra. Tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes y entidades públicas, con independencia de su mayor o menor acierto.

Finalmente, no tienen cabida en el ámbito objetivo del derecho de acceso a la información pública, aquellas pretensiones, cuya finalidad es recabar respuestas a consultas (jurídicas o de otra naturaleza) dirigidas a confirmar o rechazar determinadas hipótesis, y que, por tanto, no versan sobre contenidos o documentos preexistentes, sino que requieran de la creación de información específica para ser atendidas.

Según se lee del contenido de la solicitud la reclamante pidió, en relación con las alegaciones formuladas en el trámite de información pública al Anteproyecto para la rehabilitación, acondicionamiento y puesta en uso de las instalaciones hoteleras en el conjunto del Real Monasterio de Santa María de El Paular en régimen de contrato de concesión de servicios con ejecución de obras: *«Que estas consideraciones sean tenidas en cuenta y sean objeto de un pronunciamiento motivados de acuerdo al artículo 5.4 de la LSCM. Que se nos remita en formato digital toda la documentación que obra en el expediente en el plazo más breve o que se nos permita el acceso telemático a la misma, a la vez que se nos reconozca la condición de interesados en la tramitación del expediente y se nos considere personados en el mismo, remitiéndonos, para poder participar en ellas, todas las resoluciones o trámites de este expediente».*

De acuerdo con lo expuesto es claro que el contenido de lo solicitado queda fuera de la noción de información pública, a los efectos del derecho de acceso, sin perjuicio de que la reclamante pueda hacer valer, en su caso, por los cauces legales correspondientes, los derechos que en su caso le asistan a tal efecto, en relación con tramitación del referido Anteproyecto en el que ha vertido sus alegaciones durante el trámite de información pública.

7. Sin perjuicio de lo anterior, la presente reclamación debe ser estimada por motivos formales al no haberse respetado el derecho del reclamante a obtener una respuesta (concediendo o denegando el acceso) en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.



### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada frente al MINISTERIO DE CULTURA.

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

R CTBG  
Número: 2026-0356 Fecha: 25/03/2026

---

<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>