



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00089621

N/REF: 876/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Visados de residencia en apoyo de emprendedores.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

R CTBG
Número: 2024-1095 Fecha: 07/10/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de abril de 2024 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Número de visados de residencia concedidos en virtud de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización desde la entrada en vigor de la ley hasta la actualidad.»

Solicito que la información se me entregue desglosada por mes y en cada uno de los meses se me especifique la nacionalidad de las personas solicitantes, el número

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



de tipos de visado que establece la citada ley (visado de residencia para inversores, inicio de actividad empresarial, profesionales altamente cualificados, etc.), lugares donde se realizó cada solicitud (especificando si fue en España o desde qué misión diplomática u oficina consular en el extranjero) y tipo de autorización (inicial, primera renovación, segunda renovación, circunstancias excepcionales, etc.). Además, solicito que se me indique, la cantidad invertida en cada uno de los visados concedidos, desagregado por tipo de inversión, en función de las modalidades de visado.

Por otro lado, solicito que se me aclare a qué se deben las diferentes cifras que han salido publicadas, con datos de diferentes ministerios:

El País, citando como fuente a la Seguridad Social lo cifra en 11.464 <https://elpais.com/economia/2024-04-08/sanchez-anuncia-que-eliminara-los-visados-de-oro-a-extranjeros-por-comprar-vivienda.html>

elDiario, con datos de Exteriores, habla de 6.272 https://www.eldiario.es/economia/adios-golden-visa-4-800-millones-han-recalentado-precio-vivienda-cambio-papeles-ricos_1_11272926.html

Maldita.es, con datos hasta 2021 obtenidos de Exteriores cifra las Golden Visa en 7.231 <https://maldita.es/migracion/20220328/golden-visa-rusia-china-inversores-inmuebles/>

Transparencia Internacional cifra en unas 6.200 las 'golden visa' <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/Policy-Paper-Golden-Visas-La-adquisicion-por-permisos-de-residencia-por-inversion-en-Espana.pdf#page=15>

El Ministerio de Vivienda lo hace en 14.576. <https://www.mivau.gob.es/el-ministerio/sala-de-prensa/noticias/mar-09042024-1357>

En caso de que la información no se encuentre tal y como la demando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración. Recuerdo también el derecho de acceso de forma parcial. En el caso de que no se me entregue parte de lo solicitado o se deniegue, no es óbice para no entregar el resto de lo pedido. Se trata de información de indudable interés público sobre la que no prevalecen límites para denegar lo solicitado.”

Solicito, además, toda la información en formato reutilizable tipo base de datos como puede ser un .csv o .xls».



2. Mediante resolución de 8 de mayo 2024 el citado ministerio respondió lo siguiente:

«Conceder el acceso parcial a la información solicitada (...). En adjunto se remiten dos cuadros, el primero con los visados expedidos en aplicación de la Ley 14/2013 entre 2013 y 2023, desglosada por tipo de visado expedido y año de expedición; el segundo con los visados expedidos en aplicación del artículo 63 de la Ley 14/2013 (visados de inversores), desglosada por tipo de inversión, nacionalidad y año de expedición.

No es posible, al amparo de lo dispuesto en el art. 18.1 c) de la Ley 19/2013, aportar la información desglosada por meses, ni aportar los datos de nacionalidad relativos a visados que no sean del artículo 63 de la Ley 14/2013 (visados de inversores), pues estos datos no están directamente disponibles para fines estadísticos en el sistema y se requeriría una labor de reelaboración de la información que comportaría una carga de trabajo adicional que no puede ser asumida con los medios actualmente disponibles.

Por otro lado, al amparo de lo dispuesto en el art. 18.1 d) de la Ley 19/2013, tampoco se puede facilitar información sobre las solicitudes presentadas en España, ya que corresponden a autorizaciones de residencia de la Ley 14/2013 que tramita el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. No es posible aportar información al respecto, como tampoco sobre los tipos de autorizaciones (inicial, primera renovación, segunda renovación, etc.).

Finalmente, esta Dirección General no puede responder a la solicitud de aclaraciones sobre lo publicado por diferentes medios en relaciones con las llamadas "golden visa".

Se recuerda que, de conformidad con lo señalado en el artículo 15.5 de la Ley 19/2013, el tratamiento posterior que se pudiera hacer de los datos personales obtenidos a través del presente ejercicio del derecho de acceso a la información pública se encuentra sometido a la aplicación del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (RGPD); de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, así como demás normativa vigente sobre protección de datos personales».

3. Mediante escrito registrado el 16 de mayo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

« (...) Exteriores entrega la información de manera parcial, puesto que concede el acceso a “visados expedidos en aplicación de la Ley 14/2013 entre 2013 y 2023, desglosada por tipo de visado expedido y año de expedición; y los visados expedidos en aplicación del artículo 63 de la Ley 14/2013 (visados de inversores), desglosada por tipo de inversión, nacionalidad y año de expedición”.

Estos datos los entrega en dos archivos PDF, cuando se pedía que fuera en formato reutilizable.

Por otro lado, el ministerio se ampara en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013 para no conceder la información desglosada por meses, ni aportar los datos de nacionalidad relativos a visados que no sean del artículo 63 de la Ley 14/2013 (visados de inversores). Pero Exteriores tampoco entrega esos datos para visados de inversores, que en otras ocasiones (...) sí se ha concedido.

Además, se pedían los “lugares donde se realizó cada solicitud (especificando si fue en España o desde qué misión diplomática u oficina consular en el extranjero)”. El ministerio explica que la información sobre solicitudes realizadas en España es una competencia del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (...)

Por último, en mi solicitud pedía aclaraciones porque el Gobierno ha dado varias cifras (también específicamente Exteriores) sobre las llamadas ‘golden visa’ y el Ministerio no especifica el porqué de esa variación de cifras. Además, se hizo una solicitud al Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana que anunció que España había concedido 14.576 golden visa, y este ministerio también remitió su solicitud a Exteriores (se adjunta también). Unos datos, los de Exteriores, que son muy inferiores a los de Vivienda, y que Exteriores no aclara por qué.

La información que he solicitado es de evidente interés público porque el Gobierno ha anunciado que va a eliminar las golden visa y ha dado unos datos que no coinciden con los que se han facilitado anteriormente, y tampoco en esta ocasión, ejerciendo el derecho a la información pública. Además, serviría para la rendición de cuentas de la Administración. Asimismo, no caben límites que alegar y debe

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



prevalecer el acceso. Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste al Ministerio de Exteriores a entregarme lo que había solicitado. (...)».

4. Con fecha 17 de mayo 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 7 de junio de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«En lo que respecta a la información referente a los importes de la inversión y el desglose mensual, no se incluyó por error: el solicitante requirió una gran cantidad de datos y no se reparó en que entre ellos se solicitaban también los importes relativos a los visados del artículo 63 de la Ley 14/2013 (visados de inversores). Dado que el solicitante acredita disponer de parte de esa información, pues aporta copia de una respuesta previa en la que se informaba de dichos datos hasta 2022, se remite listado de visados expedidos en 2023 en aplicación del artículo 63 de la Ley 14/2013 (visados de inversores), desglosados por nacionalidad, mes de expedición del visado, importe de la inversión y tipo de inversión.

Por los demás, se reitera (...)».

5. El 11 de junio de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 19 de junio de 2024 en el que señala:

« (...) El ministerio entrega un archivo PDF con el importe de cada una de las inversiones para 2023, pero no lo hace para años anteriores, como se solicitaba inicialmente y se remarcó en la reclamación. Además, tanto en su primera respuesta como ahora en las alegaciones lo entrega en formatos no editables en los que, a todas luces, son extractos de un archivo editable tipo xls. (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

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



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 LTAIBG⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ 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 diversa información relacionada con los visados de residencia concedidos en virtud de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, desde la entrada en vigor de la ley. En concreto, pide el número de visados desglosados por meses, nacionalidad, tipo de visado, tipo de autorización, y lugar donde se realizó la solicitud; la cantidad invertida en cada uno de los visados concedidos; y que se le aclare la razón por la que han salido publicados, principalmente en prensa, cifras diferentes en relación con el número de visados.

El ministerio requerido resolvió conceder un acceso parcial a la información, entregando dos ficheros *pdf* en los que incluye el número de visados, por año, nacionalidad y tipos, de los visados solicitados en el extranjero. Respecto al desglose

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>



por meses, y la nacionalidad en el caso de los visados de inversores, invoca la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG. Y en cuanto a los visados solicitados en España, invoca el artículo 18.1.d) LTAIBG, por cuanto los mismos se tramitan en el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Finalmente, respecto a lo que han publicado los medios de comunicaciones en relación con las llamadas *golden visa*, manifiesta que no puede realizar aclaraciones sobre ese particular.

4. Centrada la reclamación en estos términos, corresponde comenzar analizando si resulta aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG a la parte de la información relacionada con el desglose mensual del número de visados (que se ha proporcionado en cómputo anual), así como la información de los visados de inversores. Según la mencionada causa de inadmisión se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes *«relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»*.

A estos efectos es necesario tener presente que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, *«(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)»*.

Ese carácter complejo puede venir determinado por la necesidad de realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—. En la misma línea, este Consejo ha señalado que el tratamiento de información voluminosa o la anonimización que resulte necesaria, por sí mismos, no integran la



noción de reelaboración que justifica la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

5. En este caso, el ministerio requerido justifica la aplicación del artículo 18.1.c) LTAIBG en que la información solicitada no está incluida en sus ficheros estadísticos y, por tanto, requiere un trabajo específico y expreso de obtención y reelaboración de los datos; lo que implica un trabajo adicional que no puede asumir con los medios de los que actualmente dispone.

Entiende este Consejo que el ministerio ha justificado de forma suficiente que proporcionar la información en los términos en los que ha sido solicitada implica la necesidad de realizar una tarea previa de reelaboración que puede afectar a su funcionamiento ordinario, sobre todo teniendo en cuenta que la información ya ha sido entregada, aunque con un menor grado de desglose del solicitado. Debe admitirse que la Administración ha remitido la información que posee y que resulta comprensible que el grado de desagregación sea anual o que no pueda aportar datos de nacionalidad en una parte de los visados, ya que para entregar esta información necesitaría realizar un extenso trabajo de recopilación de datos.

En consecuencia, procede desestimar la reclamación en este punto.

6. A conclusión diferente ha de llegarse respecto a la invocación del artículo 18.1.d) LTAIBG respecto a la información relacionada con los visados solicitados en España. Conviene recordar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.d) LTAIBG, cabe inadmitir aquellas solicitudes de información dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca al competente —debiendo, entonces, con arreglo al segundo apartado del precepto «*indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud*»—.

No puede desconocerse, sin embargo, que si la información obra en poder de varios departamentos ministeriales, el receptor de la solicitud debería haber trasladado la misma al resto de departamentos afectados —en este caso únicamente al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones— a fin de fueran ellos los que resolviesen sobre el acceso a la parte de la información que obrara en su poder, sin que sea de recibo invocar esta causa de inadmisión cuya premisa, además, es que se desconozca el órgano que disponga de la información solicitada (lo que, obviamente, no ocurre en este caso).



En consecuencia, debe descartarse la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.d) LTAIBG, por lo que la reclamación debe estimarse en este punto y respecto a esta parte de la información.

7. En relación con la información del importe de las inversiones, el ministerio entrega esta parte de la información en fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, pero únicamente para el año 2023, al señalar que el propio reclamante aporta copia de una respuesta previa en la que se informaba de dichos datos hasta 2022. En consecuencia, si es el propio reclamante el que aporta la información anterior al ejercicio 2023, y la correspondiente a este año ha sido entregada (si bien de forma tardía) y su contenido no ha sido discutido (más allá de la cuestión del horizonte temporal de la misma), procede considerar cumplido el acceso a la información respecto de esta parte de la misma.
8. Procede, a continuación, examinar lo relativo a la parte de la solicitud en la que el reclamante solicita que se le *«aclare a qué se deben las diferentes cifras que han salido publicadas, con datos de diferentes ministerios»*. El ministerio requerido señala que *«no puede responder a la solicitud de aclaraciones»*.

En este sentido, cabe recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso a la información pública está conformado por los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus funciones; por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencia es condición necesaria para el ejercicio del derecho.

En este caso, el ministerio ha proporcionado al interesado la información de que dispone respecto a los visados y el propio reclamante reconoce haber accedido a datos publicados por el Ministerio de Vivienda. Por otro lado, cita varios artículos de medios de comunicación que utilizan como fuente datos de Seguridad Social o del Ministerio de Exteriores, Unión Europea y Cooperación. El contenido de la solicitud, en este caso, es la aclaración de la razón por la cual dichos datos –según señala– no son coherentes.

De lo anterior se desprende con evidencia que lo aquí pretendido por el reclamante, respecto de esta parte de la información, no es el acceso a información pública, sino de aclaración sobre la razón por la que no cuadran los datos que refieren determinados medios de comunicación. Esta pretensión no puede integrarse en el concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG y, por ello, resulta ajena al



procedimiento de reclamación previsto en el artículo 24 LTAIBG, por lo que esta reclamación debe ser desestimada en este punto.

9. Finalmente, debe señalarse que, en lo que concierne al modo de entrega de la información, entiende este Consejo que asiste la razón al reclamante respecto del formato utilizado. En efecto, dispone el artículo 22.1 LTAIBG (formalización del acceso) que «*el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro*» y, para el caso de la información que deba ser objeto de publicidad activa, el artículo 5.4 LTAIBG, establece que la información se publicará preferentemente en formatos reutilizables. Por tanto, habiendo manifestado de forma expresa el reclamante la preferencia por este tipo de formatos, y no habiendo manifestado el órgano responsable ningún impedimento para ello, procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se entregue al reclamante la información ya facilitada en un formato reutilizable.
10. En consecuencia, procede la estimación parcial de esta reclamación, a fin de que se facilite la información entregada en formato reutilizable y se remita la parte de la solicitud de los visados solicitados en territorio nacional al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones para su resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] 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 información proporcionada en formato reutilizable.

remita al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES la información relacionada con los visados cuya solicitud ha sido presentada en España.

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 y del resto de actuaciones.

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: 2024-1095 Fecha: 07/10/2024

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>