



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 23/01/2024  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-079945

**N/REF:** 2287-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

**Información solicitada:** Cumbre del Consejo de Europa en Reikiavik sobre Ucrania.

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

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de mayo de 2023 la reclamante solicitó a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, 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:

*«En relación a la ausencia del presidente del Gobierno en la cumbre que el Consejo de Europa celebró en Reikiavik (Islandia) para buscar mecanismos que permitan responsabilizar penalmente a la Federación Rusa por los crímenes cometidos en Ucrania, solicito:*

1. *Copia de la convocatoria realizada por el Consejo de Europa al Presidente del Gobierno para asistir a la cumbre mencionada.*

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

2. *Copia de la documentación en la que consten las razones expresadas ante el Consejo de Europa para justificar la ausencia del presidente.*

3. *Informes, estudios o cualquier otro documento en el que consten los motivos por los que el Presidente del Gobierno delegó en el ministro de Exteriores para asistir a dicha cumbre.*

4. *Copia de la documentación en poder del Presidente del Gobierno acreditativa de un cambio de postura de España ante la invasión de Ucrania favorable a la Federación Rusa».*

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 4 de julio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto:

*«(...) Que recibimos respuesta el día 26 de junio de 2023, transcurrido el mes establecido para la contestación, remitiendo la solicitud al Ministerio de Asuntos Exteriores, sin más, alegando una supuesta duplicidad.*

*Que entendemos que las preguntas dirigidas al Presidente del Gobierno no son las mismas que las solicitadas al Ministerio de AA. EE. Por lo que, al no haber habido respuesta en plazo, y únicamente una resolución extemporánea, entendemos que debemos considerarla denegada por silencio administrativo (...)*».

4. Con fecha 12 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, 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 24 de julio de 2023 se recibió escrito en el que se señala que la solicitud fue *«atendida y notificada el 24 de julio de 2023, sin que proceda realizar ninguna aportación adicional»*.

Se adjunta a este escrito la mencionada resolución, firmada el 20 de julio, en la que se manifiesta lo siguiente:

*«En relación con la información requerida en los tres primeros puntos de la solicitud, señalar que se ha procedido a dar traslado de las mismas al Ministerio de Asuntos*

---

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

*Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Departamento competente por razón de materia, por lo que dicha información se tramitará a través del expediente número 001-080801.*

*En relación con la información requerida en el cuarto punto de la solicitud: “En relación a la ausencia del presidente del Gobierno en la cumbre que el Consejo de Europa celebró en Reikiavik (Islandia) para buscar mecanismos que permitan responsabilizar penalmente a la Federación Rusa por los crímenes cometidos en Ucrania, solicito (...) Copia de la documentación en poder del Presidente del Gobierno acreditativa de un cambio de postura de España ante la invasión de Ucrania favorable a la Federación Rusa”, indicar que no se está solicitando un documento o contenido concreto, identificado o identificable, que permita a este órgano verificar la existencia o no de la información, sino que se formula una solicitud en términos tan genéricos e hipotéticos que no resulta posible, con los medios técnicos de los que dispone este organismos, dar respuesta a esta solicitud.*

*La información recogida en los registros de comunicaciones entre organismos o entidades públicas y privadas en la Administración General del Estado no contempla el detalle exhaustivo de los contenidos de las mismas, ni su correspondencia con contenidos divulgados en medios de comunicación, sino únicamente datos básicos de identificación e individualización de la comunicación (fecha de entrada, número de registro, etc.).*

*En consecuencia, conocer la existencia de cualquier documento, en cualquier formato, en el que se recoja información que pudiera corresponderse con los concretos requisitos de contenido que determina la solicitud, requeriría de la revisión, y posterior análisis pormenorizado, de la información en poder de la Presidencia del Gobierno, con el fin de determinar si su contenido, en todo o en parte, pudiera contener información que cumpla los criterios señalados y que, por tanto, pudiera concluirse, de forma cierta, que se trata de la información requerida, por lo que estaríamos ante un supuesto de reelaboración de la información recogida como causa de inadmisión en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG y acorde a la interpretación que del mismo hace el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo 7/2015»*

5. El 27 de julio de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 31 de julio de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

*«En relación a las alegaciones presentadas por el Ministerio de Presidencia, reconocen, una vez más, que fue contestada transcurrido el plazo legal para realizarlo, presentada*

*el 24 de mayo, se notificó a la solicitante el traslado al Ministerio de Asuntos Exteriores el 23 de julio de 2023.*

*(...)*

*Únicamente responden a la pregunta 4, dado que las otras tres fueron trasladadas al Ministerio de Asuntos Exteriores y deniegan la información por reelaboración.*

*Resulta ya una costumbre en Presidencia, recurrir a este concepto (...)*

*(...) la información solicitada, pese a lo manifestado por Presidencia, es una información concreta, cambio de postura del Gobierno en la guerra, se encuentra en el mismo departamento y tiene que estar en posesión del Presidente o no, si no existe, pero el hecho de tener que buscarla no es reelaboración, más bien es pereza.*

*Dejando constancia de lo manifestado procede por tanto la estimación por carácter formal, al no haberse producido respuesta en el plazo legal, y debe prevalecer nuestro derecho a obtener la información solicitada por lo que solicitamos del CTBG una resolución estimatoria, en lo que se refiere a la pregunta cuarta».*

## 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 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<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>

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 sobre la convocatoria y la participación española en la cumbre que el Consejo de Europa celebró en Reikiavik (Islandia) para buscar mecanismos que permitan responsabilizar penalmente a la Federación Rusa por los crímenes cometidos en Ucrania.

El órgano requerido no contestó en el plazo legamente establecido, remitiendo con posterioridad a la reclamante comunicación de traslado al Ministerio de Exteriores de las tres primeras partes de la solicitud de acceso; por lo que la reclamante interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG al considerar desestimada por silencio su solicitud respecto del cuarto y último punto.

Con posterioridad, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO pone en conocimiento de este Consejo que dictó resolución (que acompaña) en la que se acuerda trasladar las los tres primeros puntos de la solicitud de acceso al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, al ser el competente por razón de la materia y se inadmite la información demandada en el punto cuarto (documentación acreditativa de un cambio de postura de España ante la invasión de Ucrania favorable a la Federación Rusa) con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[I] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

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

5. No obstante, no cabe desconocer que, aunque extemporáneamente, el órgano requerido ha dictado resolución en la que pone de manifiesto, por un lado, que ha trasladado parte de la solicitud de información al Ministerio competente para resolver; y, por otro lado, respecto de la solicitud de acceso a la copia de la documentación en poder del Presidente del Gobierno acreditativa de un cambio de postura de España ante la invasión de Ucrania favorable a la Federación Rusa, ha acordado su inadmisión con fundamento en lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, al ser necesaria una previa tarea de reelaboración

En el trámite de audiencia concedido, la interesada solicita expresamente que su reclamación, en lo circunscrito al cuarto punto de su solicitud de acceso, sea estimada al no concurrir los requisitos que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo para apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada. No es función de este Consejo entrar a valorar si se da o no el presupuesto (cambio de postura) sobre el que se asienta la solicitud de información, debiendo limitarse a enjuiciar si, en el caso de que lo solicitado obre en poder del órgano requerido ha de conceder el acceso o concurre algún límite o causa de inadmisión que lo impida.

La causa de inadmisión invocada no resulta procedente pues, según la consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo, la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG requiere de la justificación expresa de esa necesidad de *reelaboración* de la información, que no puede confundirse con la *reelaboración general o básica* que puede implicar toda solicitud de acceso, y que precisa que *«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»*, como 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; o que no se encuentre en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud —por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—.

De lo anterior se desprende que la afirmación del órgano requerido de que atender a la solicitud de información «*requeriría de la revisión, y posterior análisis pormenorizado, de la información en poder de la Presidencia del Gobierno, con el fin de determinar si su contenido, en todo o en parte, pudiera contener información que cumpla los criterios señalados*», no resulta justificación suficiente a los efectos del artículo 18.1.c) LTAIBG, pues, en este caso lo solicitado es la documentación que obra en poder del Presidente del Gobierno, de haberla, sobre el cambio de postura respecto de la guerra de Ucrania. Esto es, la información solicitada, al contrario de lo que ocurría en el caso que dio lugar a la R CTBG 528/2022, de 22 de diciembre, en la que se aceptó la calificación de la solicitud como genérica y la aplicación de la causa del 18.1.c) LTAIBG (en relación con la pretensión de obtener *copia de las comunicaciones, informes, estudios o cualquier otra documentación de cualquier naturaleza que sea, remitida y en poder del Presidente del Gobierno*) es concreta y acotada.

6. La improcedente invocación de la causa del artículo 18.1.c) LTAIBG, no conduce, sin embargo, a la estimación de la reclamación. En efecto, este Consejo ya se ha pronunciado en casos similares poniendo de relieve que la divulgación de información como la solicitada supone un perjuicio a las relaciones exteriores, por lo que en el caso de existir, no cabe desconocer que concurriría el límite del artículo 14.1.c) LTAIBG —entre otras resoluciones R/379/2022, de 20 de octubre y R/382/2022, de 21 de octubre—. En la última de las resoluciones citadas, este Consejo señaló «*que la divulgación de valoraciones y posiciones políticas (no necesariamente estáticas, sino dinámicas o cambiantes) atendiendo al contexto complejo (y sensible) en el que se enmarca la política de España en el Sáhara y sus relaciones con Marruecos, supondría desvelar los concretos términos de estrategias y relaciones exteriores con posibilidad de afectar a su desarrollo futuro. A esta conclusión se ha llegado también en la resolución R/390/2022 de este Consejo de conformidad con la doctrina sentada por la Audiencia Nacional en su Sentencia de 23 de octubre de 2020 (recurso de apelación n.º 34/2020) en la que se pone de manifiesto —respecto del acceso a las cartas intercambiadas entre el Presidente del Gobierno y el Vaticano concerniente a la exhumación de Francisco Franco del Valle de los Caídos— que «se encontraban en curso relaciones entre el Gobierno y la Santa Sede -el Vaticano-, ceñidas al ámbito diplomático, que exige cautela, prudencia y discreción, pudiendo afectar la información interesada, no cabe duda, a las relaciones bilaterales entre ambos Estados e incluso, como señala la Abogacía del*

*Estado, a terceros Estados, en cuanto supondría desvelar los concretos términos de unas relaciones exteriores que se estaban desarrollando, frustrando acaso las mismas.»*

Consideraciones, estas, que resultan plenamente trasladables a este caso en la medida en que la información pretendida se inserta en un contexto altamente sensible para las relaciones internacionales de España como es la guerra de Ucrania, por lo que, en consecuencia, no procede trasladar la información solicitada.

7. Por último, no cabe desconocer que el órgano requerido no contestó en plazo a la solicitante, habiendo sido necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para obtener una respuesta, por lo que procede estimar la reclamación por motivos formales al haberse vulnerado el derecho del reclamante a que su solicitud sea resuelta en el plazo máximo establecido en la ley.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

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>