



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 31/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-080750

N/REF: 2450-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

Información solicitada: Cambio de postura referente a Marruecos.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 22 de junio 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«En relación al cambio realizado en la posición tradicional de España respecto al Sáhara, cambio surgido a raíz del espionaje sufrido por diversos miembros del Gobierno con el sistema Pegasus y que es atribuido a Marruecos, traducido después en otras medidas como la cesión del tránsito aéreo a Marruecos, información de la cual se negó a informar a las Cortes Generales ahora disueltas pese a ser reiteradamente

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

preguntado, SOLICITO: 1.- Documentación que justifique que el cambio de postura referente a Marruecos tiene que ver con la información robada de su teléfono móvil. ”

2. Consta respuesta de la Directora del departamento de coordinación técnica y jurídica de la Presidencia del Gobierno de 21 de julio de 2023 inadmitiendo la solicitud con fundamento en causa de inadmisión en el artículo 18.1.c) LTAIBG, al ser necesaria una tarea previa de reelaboración.
3. El 31 de julio de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que, con arreglo a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, la causa de inadmisión invocada no resulta de aplicación.
4. Con fecha 1 de agosto de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática 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 3 de agosto de 2023 se recibió escrito de alegaciones en el que el órgano administrativo reitera los motivos de inadmisión de la petición de acceso a la información con la siguiente fundamentación:

«En el caso de la solicitud objeto de recurso, la información no viene referida a un documento o contenido determinado o determinable que se pueda identificar a través de las herramientas de registro de recepción o envío de comunicaciones o de archivo de la información en la Administración General del Estado, sino que requiere el ejercicio de contrastar la hipótesis de que, en algún momento, y a través de algún medio, se ha realizado un pronunciamiento que cumple determinados requisitos: “En relación al cambio realizado en la posición tradicional de España respecto al Sáhara, cambio surgido a raíz del espionaje sufrido por diversos miembros del Gobierno con el sistema Pegasus y que es atribuido a Marruecos, traducido después en otras medidas como la cesión del tránsito aéreo a Marruecos, información de la cual se negó a informar a las Cortes Generales ahora disueltas pese a ser reiteradamente preguntado”; “... que justifique que el cambio de postura referente a Marruecos tiene que ver con la información robada de su teléfono móvil”.

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

La constatación de la existencia de estos pronunciamientos concretos, dentro de los documentos o comunicaciones, enviadas o recibidas, en los departamentos que conforman la Presidencia del Gobierno, requisito sine qua non para ser información pública al amparo de la LTAIBG, requería de un análisis de discurso para el que este órgano no dispone de herramientas que lo hagan posible.

Como se indicaba en la resolución notificada a la interesada, la información recogida en los registros de comunicaciones recibidas o emitidas en la Administración General del Estado no contempla el detalle exhaustivo de todos y cada uno de los contenidos de cada una de ellas, sino únicamente registra datos básicos de identificación e individualización de la comunicación (fecha de entrada, destinatario o remitente, número de registro, etc.), igual sucede en la fase de archivo, en el que la referencia utilizada no identifica los pronunciamientos concretos que se recogen en cada documento, sino únicamente una identificación genérica.

En consecuencia, conocer la existencia de cualquier documento o contenido, 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 remitida, recibida o 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 3 de agosto de 2023 se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; lo que llevó a cabo el día 17 de agosto en un escrito en el que, en resumen, reitera los argumentos de su reclamación sobre la inaplicabilidad de la causa de inadmisión invocada de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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, 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*».

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 la documentación que justifique que el cambio de postura referente a Marruecos tiene que ver con la información robada de su teléfono móvil del Presidente del Gobierno.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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>

La Secretaría General de la Presidencia del Gobierno dictó resolución en la que acuerda la inadmisión de la solicitud al amparo de lo establecido en el artículo 18.1.c) LTAIBG; fundamentación que reitera en trámite de alegaciones en este procedimiento.

4. No es función de este Consejo entrar a valorar la cuestión que subyace a la afirmación de la recurrente, debiendo limitarse a enjuiciar si, en el caso de que lo solicitado obre en poder del órgano requerido, ha de conceder el acceso o, por el contrario, concurre algún límite o causa de inadmisión que lo impida.

En consecuencia, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada, partiendo de la premisa de la interpretación estricta, cuando no restrictiva, que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo, dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información —por todas, STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

En concreto, por lo que concierne a la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG —que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que requieran de una *acción previa de reelaboración*— no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) que «(...) *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 (...)*».

Este carácter complejo puede venir determinado por el hecho de que se tenga que 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] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información solicitan que se exija al Puerto el cumplimiento de la obligación y reconocimiento de sus derechos soportes (físicos e informáticos) diversos*. 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)—; remarcándose que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la información pública*.

En la misma línea, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha señalado que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe *elaborarse expresamente* para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información —sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información *voluminosa* (pues en estos casos puede habilitar la ampliación del plazo prevista en el artículo 20.1. LTAIBG—; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

5. En el caso de la presente reclamación, los términos en los que está formulada la solicitud de acceso introducen un elemento de inconcreción que dificulta la determinación de cuáles son los contenidos o los documentos a los que se hace referencia y, por lo tanto, valorar si concurren o no los presupuestos para la aplicación de la causa de inadmisión prevista en la letra c) del artículo 18.1 LTAIBG.

Para estos supuestos, la LTAIBG prevé en su artículo 19.2 que «*Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.*» El órgano requerido no ha atendido a este mandato legal y no ha pedido a la reclamante que precise la información objeto de su solicitud, una omisión que, con carácter general, debe conducir a que este Consejo acuerde la retroacción de actuaciones y ordene al sujeto obligado la práctica del mencionado trámite y, a la vista de lo aportado, resuelva de nuevo sobre el fondo de la cuestión.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, por razones de economía procesal, no procede acordar la retroacción de actuaciones, dado que no puede desconocerse que este Consejo ya ha resuelto varias reclamaciones de naturaleza similar en sentido desestimatorio. Baste recordar la reciente RCTBG 78/2024, de 24 de enero de 2024 en

la que se pronunció en los siguientes términos: «*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.»*

6. En consecuencia, dado que las consideraciones expuestas resultan plenamente trasladables al objeto de esta reclamación, se ha de proceder a desestimarla sin necesidad de entrar a valorar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada.

III. RESOLUCIÓN

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

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: 2024-0114 Fecha: 31/01/2024

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>