



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 24/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-080188

N/REF: 2307-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Carta de Marruecos criticando a la Vicepresidencia de la Comisión Europea.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 2 de junio de 2023 la 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:

«En relación a la carta a la embajada de la UE en Rabat por parte de Marruecos en la que criticaban al vicepresidente de la Comisión Europea responsable de inmigración, [REDACTED], por calificar a Ceuta y Melilla de ciudades españolas y europeas.»

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

1.- Informes y documentos al respecto de las medidas adoptadas por el Gobierno una vez conocido el contenido de dicho documento.

2.- Informes y documentos recibidos y/o remitidos a la UE acerca de dicha comunicación.

3.- Copia de la nota verbal emitida por el Ministerio de Asuntos Exteriores en las que el ministro ratificaba que ambas son "categóricamente" españolas.

4.- Documentos o informes existentes relativos al estado de las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, con indicación de si los acuerdos de Alto Nivel suscritos por las partes, que según el presidente del Gobierno implicaban "un compromiso de respeto mutuo por el que en nuestro discurso y práctica política vamos a evitar todo aquello que sabemos que ofende a la otra parte, especialmente a lo que afecta a nuestras respectivas esferas de soberanía", resultan afectados tras estas declaraciones».

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 7 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 el Ministerio requerido no ha dictado resolución en el plazo legalmente establecido para ello.
4. Con fecha 10 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN 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 1 de agosto de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

«(...) en el caso de las preguntas 1, 2 y 4, se trata de información que tiene carácter auxiliar o de apoyo como informes internos o entre órganos o entidades administrativas. Estos quedan explícitamente fuera del ámbito de la Ley en virtud del artículo 18.1.b) de la misma.

En el caso de la pregunta 3, se trata de información cuyo derecho de acceso supondría un perjuicio para las relaciones exteriores, límite que queda establecido en el artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013».

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

5. El 2 de agosto de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 17 de agosto de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

«(...) la contestación se ha producido en vía de alegaciones, no el plazo de un mes establecido en la Ley, Alegan extemporáneamente dos límites para denegar la información: tratarse de documentación auxiliar y el perjuicio de las relaciones exteriores. En ambos casos, la parquedad de la motivación nos impide conocer con más detalles si efectivamente dichos límites pueden entrar en juego o por el contrario han sido aplicados de manera injustificada y arbitraria.

A mayor abundamiento se solicitaba documentos e informes recibidos o remitidos a la UE, entendemos que a dicha documentación no se le puede aplicar el carácter de auxiliar, dado que son definitivos una vez remitidos, y en caso contrario han de motivar las razones que impiden su entrega y su calificación de documentación auxiliar. E igualmente respecto al contenido de la nota verbal, que la ha anunciado en medios informativos hablando de su contenido, se trata de un documento que refleja una posición del Gobierno de España, que en ningún caso entendemos puede suponer un perjuicio para nuestras relaciones, y que en ningún caso se fundamenta de qué forma y por qué resultarían perjudicadas tales relaciones, acudiendo así a una causa de inadmisión que sin detalle alguno permita evaluar la debida ponderación que debe ser efectuada por quien deniega el acceso (...).»

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.

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>

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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 diversa documentación relacionada con la carta que el Reino de Marruecos remitió a la Embajada de la Unión Europea en Rabat en la que se criticaba al vicepresidente de la Comisión Europea responsable de inmigración, [REDACTED], por calificar a Ceuta y Melilla de ciudades españolas y europeas.

El Ministerio concernido no dictó resolución en el plazo legalmente establecido para ello, por lo que la reclamación se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación del artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, con ocasión de la remisión del expediente a este Consejo, el Ministerio pone de manifiesto que la información solicitada en los puntos 1, 2 y 4 tiene carácter auxiliar o de apoyo, con arreglo al artículo 18.1.b) LTAIBG; y que no procede proporcionar la información solicitada en el tercer punto por concurrir el límite previsto en el artículo 14.1.c) LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[/] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá*

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 a la 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. Sentado lo anterior, la verificación de la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, así como del límite del artículo 14.1.c) LTAIBG —que se alegan, tardíamente, en este procedimiento de reclamación— debe partir de la configuración del derecho de acceso a la información como un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia debe ser objeto de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites aplicables que, en todo caso, deben justificarse de una forma expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida —así lo viene exigiendo este Consejo de manera constante y así lo requiere el Tribunal Supremo, por todas STS de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558)—.

De ahí que, como se remarca en la citada sentencia, *«solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: “[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.».*

6. En este caso, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, tras una inicial falta de respuesta, el Ministerio requerido se ha limitado a citar la causa de inadmisión y el límite que considera aplicables a efectos de denegar la información, sin explicitar las razones por las que aplica los límites mencionados.

La ausencia de esta justificación evidencia por sí misma la total inobservancia de los requisitos que la LTAIBG exige para imponer una limitación al ejercicio del derecho de acceso a información pública. En este sentido, no se ha realizado el mínimo esfuerzo de explicar en qué medida parte de la información solicitada tiene la consideración de información auxiliar o de apoyo (de acuerdo con la consolidada doctrina de este Consejo al respecto) o por qué el acceso a la nota verbal emitida por el Ministerio (en la que, según señala la reclamante, el ministro ratificaba que ambas ciudades autónomas son *categorícamente* españolas) causa un perjuicio a las relaciones exteriores. Tampoco se ha tomado en consideración el interés público en el acceso para ponderarlo con el eventual daño que dicho acceso causaría al bien protegido.

Al actuar así, se incumple con el mandato del artículo 14.2 LTAIBG, impidiendo el control de la *veracidad y la proporcionalidad* de la restricción establecida a partir de la justificación expresa y detallada del órgano decisorio, como demanda el Tribunal Supremo.

7. Las consideraciones anteriores conducen necesariamente a la estimación de la reclamación, a fin de que el Ministerio requerido resuelva concediendo el acceso a la información solicitada o, en su caso, justifique debidamente —conforme exige la LTAIBG y la jurisprudencia del Tribunal Supremo— la necesidad y la proporcionalidad de la aplicación de límites legales a la parte de la información cuyo acceso se deniega.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo de diez días, proporcione a la reclamante la siguiente información, en los términos expuestos en el FJ 7 de esta resolución:

- *«En relación a la carta a la embajada de la UE en Rabat por parte de Marruecos en la que criticaban al vicepresidente de la Comisión Europea responsable de inmigración, ██████████, por calificar a Ceuta y Melilla de ciudades españolas y europeas.*

1.- Informes y documentos al respecto de las medidas adoptadas por el Gobierno una vez conocido el contenido de dicho documento.

2.- Informes y documentos recibimos y/o remitidos a la UE acerca de dicha comunicación.

3.- Copia de la nota verbal emitida por el Ministerio de Asuntos Exteriores en las que el ministro ratificaba que ambas son "categóricamente" españolas.

4.- Documentos o informes existentes relativos al estado de las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, con indicación de si los acuerdos de Alto Nivel suscritos por las partes, que según el presidente del Gobierno implicaban "un compromiso de respeto mutuo por el que en nuestro discurso y práctica política vamos a evitar todo aquello que sabemos que ofende a la otra parte, especialmente a lo que afecta a nuestras respectivas esferas de soberanía", resultan afectados tras estas declaraciones».

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 a la reclamante.

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

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>

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: 2024-0084 Fecha: 24/01/2024

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>