



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 24/02/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-067190

N/REF: R/0600/2022; 100-007064 [Expte. 459-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Documentos relacionados con la firma y ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2023-0107 Fecha: 24/02/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el 24 de marzo de 2022 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),

« (...) que se me proporcionen copias de los documentos en posesión del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación relacionados con la firma (que se hizo el día 23 de noviembre de 2021), así como la ratificación futura por parte de España del

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

Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos (CETS No. 205), conocido como el Convenio de Tromsø.

Estos documentos incluyen, pero no se limitan a, comunicaciones con el Consejo de Europa, así como con otros ministerios u otras entidades públicas españolas, evaluaciones comparativas de la Ley de Transparencia con el Convenio de Tromsø. Esta solicitud también abarca informes sobre el estado de tramitación de la ratificación y cualquier documento que contenga una planificación de los plazos para que esta se lleve a cabo. Ya que como se evidencia en el cronograma del IV Plan de Acción de Gobierno Abierto, la fecha límite para la ratificación ha caducado».

2. Con fecha 27 de abril de 2022 el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación notificó a la interesada la ampliación del plazo máximo para resolver y notificar la resolución.
3. Mediante resolución del Inspector General de Servicios fechada el 30 de mayo de 2022, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación contestó a la solicitante lo siguiente:

« Examinada esta solicitud, y celebradas las consultas pertinentes, conforme a las indicaciones recibidas de la Secretaría General Técnica, y en respuesta a la solicitud de documentación de referencia, relativa al proceso de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos (CETS No. 205), Convenio de Tromsø de 18 de junio de 2009, se comunica que en este momento no es posible atender a la solicitud ya que el mencionado texto se encuentra todavía en el proceso de manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por este tratado, no habiéndose culminado, por lo tanto, la ratificación del mismo.

Por este motivo, y en virtud del artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se considera que incide la limitación prevista en el acceso a la información pública solicitada».

4. Mediante escrito presentado el 30 de junio de 2022, la solicitante interpuso, en aplicación de lo previsto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«PRIMERO. – USO INADECUADO DE LA AMPLIACIÓN DE PLAZO CONTEMPLADO EN LA LEY. El artículo 20.1 de la Ley de Transparencia señala La resolución en la que se

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

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 no se ha justificado la necesidad de la ampliación de plazo ni se ha dado una indicación sobre cuánto tiempo iba a durar la ampliación, que no será necesariamente 5 todo un mes adicional. La denegación total de la información se entregó, eventualmente, más de dos meses después de la solicitud inicial.

SEGUNDO. – LA ENTREGA DE LA INFORMACIÓN NO PUEDE AFECTAR A LAS RELACIONES EXTERIORES El artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013 señala “El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: ... Las relaciones exteriores”. Como el apartado 2 del mismo artículo 14 se establece que “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”.

Sin embargo, en el contenido de la resolución no se especifica claramente cuál es el perjuicio que causaría la entrega de la información, en tal caso sostienen que no se puede entregar la información “ya que el mencionado texto se encuentra todavía en el proceso de manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por este tratado, no habiéndose culminado, por lo tanto, la ratificación del mismo”.

No obstante, el consentimiento del Estado en obligarse por este tratado ha sido manifestado públicamente en una primera instancia, cuando el 23 de noviembre de 2021, el Embajador Representante Permanente, Manuel Montobbio, firmó en nombre de España, ante el Secretario General Adjunto del Consejo de Europa, Bjørn Berge, el Convenio de Tromsø.

Además, volviendo a la aplicación de uno de los límites del artículo 14 de la Ley 19/2013, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo 2/2015 señala: “Los límites a los que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia a los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados. De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en la relación a los contenidos.”

Como se puede observar, el mero hecho de enunciar uno de los límites del artículo 14, no permite la denegación de la información y mucho menos sin una debida ponderación de daño y de interés público.

Tampoco vale el argumento sobre documentos en preparación, dado que está claro que existen documentos que pudieran estar elaborando, sin embargo, la solicitud hace expresa mención a aquellos que ya se encuentren elaborados, bien como consecuencia de la firma del Convenio o derivados por otros organismos para la futura ratificación del mismo.

Desde el Foro de Gobierno Abierto, el día 3 de mayo de 2022, se ha informado a sus integrantes que, desde el 23 de febrero del presente año, se encuentra elaborado el Dictamen del Consejo de Estado relativo a la ratificación del Convenio de Tromsø. Cabe recordar que la ratificación del Convenio de Tromsø es un compromiso del IV Plan de Gobierno Abierto y, por ende, su ejecución debe estar amparada en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Tal como lo señaló la Audiencia Nacional en la sentencia SAN 3357/2017 “Los informes de los demás Ministerios no son secundarios o irrelevantes en el establecimiento, desarrollo e implementación del Plan de acción pública, pues se trata de cumplir los compromisos adquiridos en el ámbito de dicha Alianza. Por tanto, es precisa la información obtenida tanto del Ministerio recurrente como de los procedentes de otros Ministerios. ... Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de "información pública" en el artículo 13 de la Ley 13/93. Y es así que de admitir la tesis de la Abogacía del Estado para conocer la elaboración de una norma reglamentaria bastaría con acudir a su texto final, sin poder conocer todos los informes evacuados durante la misma, cuya relevancia en modo alguno puede ponerse en entredicho para conocer el espíritu de la norma. ... Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última”.

Este último párrafo mencionado de la sentencia de la Audiencia Nacional, engloba el espíritu de la información solicitada, es decir, no importa si los documentos, como el Dictamen del Consejo de Estado, será de apoyo para la futura ratificación, su contenido

es relevante para conocer el proceso de toma de decisiones. Además de todo lo expresado anteriormente, quisiera destacar que todo el procedimiento ha sido largo y complicado ya que, incluso los nombres de las notificaciones han sido muy confusos. Por ejemplo, en el caso de la primera solicitud, el envío de una “Notificación de requerimiento” que realmente venía a finalizar el proceso, el cual debió llamarse “Resolución”. También hay una resolución de la segunda solicitud llamada “Resolución No Admisión”, cuando en ella se está alegando la aplicación de un límite y no una causa de inadmisión. Pongo en relieve estas situaciones porque son actuaciones que pueden llevar al solicitante a confundirse y, por ende, a desistir de su pretensión.

Por todo lo anteriormente expuesto, SOLICITA

Que teniendo por presentado este escrito, con los documentos que al mismo se acompañan, se sirva admitirlo, tenga por realizadas las manifestaciones en él contenidas, por comparecida a quien suscribe, y por interpuesta en tiempo y forma Reclamación contra la Denegación Total del Inspector General de Servicios y, en virtud de la misma, acuerde la anulación de la Resolución recurrida, concediéndose el acceso a la información solicitada en el expediente número de referencia 001-067190. También solicito que el Consejo de Transparencia se pronuncie sobre la aplicación de una ampliación de plazo sin motivación y la falta de indicación de una fecha probable 8 para recibir una respuesta. Además, sobre el hecho de que la respuesta final vino fuera de plazo, un poco más de dos meses después de la solicitud. Por último, pido también que el Consejo de Transparencia dé una recomendación al Ministerio sobre los otros fallos en la tramitación de mis solicitudes y sobre cómo mejorar en la práctica en futuras actuaciones.

5. Con fecha 5 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que se haya recibido respuesta del citado departamento ministerial.

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](#)

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

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 de acceso a los documentos en posesión del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación relacionados con la firma el día 23 de noviembre de 2021, así como la ratificación futura por parte de España, del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos.

El Ministerio requerido, tras ampliar el plazo para resolver, denegó el acceso a la información indicando que «*el mencionado texto se encuentra todavía en el proceso de manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por este tratado, no habiéndose culminado, por lo tanto, la ratificación del mismo*»», e invocando el límite del artículo 14.1.c) LTAIBG (que el acceso suponga un perjuicio para las relaciones exteriores).

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>

4. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo es preciso referirse las irregularidades procedimentales constatadas en la tramitación administrativa de la solicitud de acceso de la que deriva la presente reclamación.

Comenzando por la ampliación del plazo para resolver comunicada por el Ministerio requerido, cabe 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 relación con la habilitación contenida en el último párrafo del artículo transcrito, este Consejo de Transparencia ha precisado en el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado en virtud de las potestades atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG – cuáles son los requisitos que han de concurrir para su correcta aplicación, haciendo hincapié en que la ley ciñe a dos únicos supuestos la posibilidad de ampliación del plazo: a) *«el volumen de datos o informaciones»* y b) *«la complejidad de obtener o extraer los mismos»*. Además, se subraya que la ampliación debe ser convenientemente justificada en relación con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma expresa.

En múltiples resoluciones posteriores se ha insistido en la necesidad de que el acuerdo de ampliación esté *«debidamente justificado y argumentado»* (R 184/2018, de junio), y que exprese *«sus causas materiales y sus elementos jurídicos»* y (R 34/2018, de 10 de abril). Consecuentemente, ha venido considerando contraria a Derecho toda ampliación del plazo que *«no fue suficientemente argumentada»* (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), que no contiene *«especificación alguna de las causas que [la] motivan»* (R 259/2017, de 30 de agosto), que *«no aclara en qué consiste dicha dificultad»* de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas *«consultas internas»*, o simplemente, la oportunidad de *«disponer de más tiempo para preparar la resolución»* (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

Por otra parte, es obligado recordar que los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo

Común de las Administraciones Públicas, según el cual “*En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido*”.

Y, en todo caso, resulta abiertamente contrario a la finalidad del precepto ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines, sin que en ningún supuesto, tras acordarse una ampliación, quepa denegar el acceso a la información pública ya sea expresamente o por silencio administrativo.

En este caso, el Ministerio no solo comunicó la decisión de ampliación del plazo sin la más mínima justificación de la concurrencia de alguno de los presupuestos legales que habilitan para ello, sino que dicha decisión se adoptó el 27 de abril, cuando ya había transcurrido el plazo legal para resolver. Y, finalmente, resolvió -de nuevo extemporáneamente el 30 de mayo-, denegando el acceso a la información pública solicitada, por lo que su actuación no se ha ajustado a Derecho.

En este mismo orden de cosas, no puede dejar de señalarse que la resolución denegatoria ha sido adoptada por el Inspector General de Servicios del Ministerio, incumpliendo así lo dispuesto por la propia Administración en la *Guía básica de Tramitación de solicitudes de Acceso a la Información Pública*⁷, según la cual el órgano competente para resolver ha de ser un centro directivo «*con rango mínimo de Dirección General*».

5. Por otra parte, como se ha indicado en los antecedentes, el Departamento ministerial no ha contestado a la petición de alegaciones cursada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no proporcionarle la valoración que al órgano requerido merecen los motivos en los que se basa la reclamación y, eventualmente, precisar la justificación de las razones en las que sustenta su negativa a proporcionar la información, de modo que disponga de todos los elementos de juicio necesarios para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

⁷ <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:0428af3f-70aa-496a-831b-230227d1d1df/guia-basica-tramitacion-solicitudes.pdf>

Sin embargo, esta falta de respuesta al requerimiento de alegaciones no puede afectar a la eficacia de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que estamos ante un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites aplicables y justificar de manera expresa y detallada la proporcionalidad de su aplicación. Así lo viene exigiendo este Consejo de manera constante y así lo requiere el Tribunal Supremo, como recuerda en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.»

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que 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.

[...]Tal y como hemos señalado anteriormente, la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida. (FJ. 3º).»

6. De cuanto se acaba de exponer se deriva que la eventual aplicación de alguno de límites legales para denegar una solicitud de acceso a información pública sólo podrá considerarse conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y expresa justificación atendiendo a las circunstancias del caso concreto, tal y como exige nuestro ordenamiento y ha subrayado el Tribunal Supremo.

En el caso que nos ocupa el Ministerio requerido se limitó a señalar, como única razón para justificar la aplicación del límite del artículo 14.1.a) LTAIBG, que el Convenio «*se encuentra todavía en el proceso de manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por este tratado, no habiéndose culminado, por lo tanto, la ratificación del mismo*». La parquedad de esta justificación evidencia por sí misma la inobservancia de los requisitos que la LTAIBG exige para imponer una limitación al ejercicio del derecho de acceso a información pública. No se ha realizado tan siquiera un mínimo esfuerzo para explicar en qué medida el conocimiento de los documentos solicitados puede causar un perjuicio a las «relaciones exteriores» del Estado español, y 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 el mandato del artículo 14.2 de la LTAIBG y se hurta toda posibilidad de *controlar 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.

El incumplimiento del mandato legal expuesto puede constituir por sí solo motivo suficiente para determinar la nulidad de una resolución desestimatoria del derecho de acceso a información pública. Sin perjuicio de ello, en este caso, se da además la circunstancia de que el órgano decisorio, al no haber contestado al requerimiento de alegaciones, no suplió en la fase de recurso la carencia de justificación de la resolución adoptada, de suerte que tampoco se cuenta con razones o elementos valorativos adicionales procedentes de la administración que puedan ser considerados en el control de la proporcionalidad de la decisión.

Por su parte, este Consejo no aprecia que concurren razones objetivas que permitan justificar la restricción del derecho de acceso a la información pública acordada. En particular, a la luz de los datos e informaciones públicamente disponibles no se colige en modo alguno que el conocimiento por la ciudadanía de los documentos solicitados

pueda causar un perjuicio concreto y efectivo a las relaciones exteriores de España que reúna la relevancia suficiente para justificar la restricción del derecho acordada. En concreto, avalan esta conclusión, entre otros, los siguientes hechos de público conocimiento: (i) que 6 de julio de 2021 el Consejo de Ministros adoptó un Acuerdo por el que autorizó la firma del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a Documentos Públicos⁸; (ii) que el 23 de noviembre de 2021 el Embajador Representante Permanente de España en el Consejo de Europa firmó el Convenio, acto del que informó oficialmente el Gobierno español⁹; (iii) que el 24 de febrero de 2022 el Consejo de Estado emitió el correspondiente dictamen preceptivo que ha sido publicado en el BOE.¹⁰ En consecuencia, aun siendo cierto que el procedimiento de ratificación del Convenio no ha concluido -por estar pendiente de la previa autorización de las Cortes Generales, actualmente en tramitación-, el avanzado estado en el que se encuentra y las informaciones oficialmente publicadas sobre el mismo (que incluyen incluso las reservas formuladas) son lo suficientemente expresivas del contenido y alcance de la voluntad manifestada del Estado español de concluir el mencionado tratado internacional como para que no resulte, no sólo constatable, sino razonablemente previsible que el acceso a la documentación solicitada pueda suponer un perjuicio significativo para las relaciones exteriores de España.

Por otra parte, el Ministerio ha incumplido el mandato del artículo 14.2 LTAIBG que obliga a ponderar el interés público concurrente cuando se considere aplicable alguno de los límites al acceso con el fin de valorar si, pese a ello, la prevalencia del interés público justifica el acceso a la información. Esta omisión resulta, si cabe, aún más censurable en un supuesto en el que lo que se solicita es precisamente el acceso a los documentos elaborados en el marco del procedimiento mediante el cual España manifiesta su voluntad de comprometerse internacionalmente en garantizar el acceso a los documentos públicos. El acceso por parte de la ciudadanía a los documentos oficiales generados por las administraciones públicas es una condición necesaria para el ejercicio efectivo de su derecho fundamental a participar en los asuntos públicos garantizado en el artículo 23.1 de nuestra Constitución y, en consecuencia, una pieza esencial de todo sistema democrático. Y, como acertadamente se ha señalado, mediante la firma del Convenio nº 205 sobre Acceso a Documentos Públicos del Consejo de Europa «España pone de manifiesto su compromiso con el Estado de

⁸ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeminstros/referencias/Paginas/2021/refc20210706.aspx#europa>

⁹ <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2021/FUNCION-PUBLICA/24-11-21-NP-CONVENIO-CONSEJO-DE-EUROPA.pdf>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2022-34>

Derecho, la transparencia, la gobernanza democrática y la democracia participativa, así como su voluntad de promover la confianza de los ciudadanos en las autoridades. El derecho a acceder a documentos oficiales de las autoridades públicas es esencial para la transparencia, la buena gobernanza, la libertad de expresión y la democracia participativa, y facilita el ejercicio de otros derechos humanos y libertades fundamentales.»¹¹

7. En conclusión, con arreglo a lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos, la reclamación debe ser estimada.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED]

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- Copias de los documentos en posesión del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación relacionados con la firma (que se hizo el día 23 de noviembre de 2021), así como la ratificación futura por parte de España del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos (CETS No. 205), conocido como el Convenio de Tromsø.

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 lo actuado y de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23. 1](#)¹², 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

¹¹ <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2021/FUNCION-PUBLICA/24-11-21-NP-CONVENIO-CONSEJO-DE-EUROPA.pdf>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)¹³, 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0107 Fecha: 24/02/2023

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>