



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00084788

N/REF: 35/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Costes y actuaciones con motivo de la Presidencia Española de la Unión Europea.

Sentido de la resolución: Estimatoria: retroacción.

R CTBG
Número: 2024-0572 Fecha: 28/05/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de diciembre de 2023 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:

«En relación a la Presidencia Española de la Unión Europea solicito conocer la siguiente información:

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



Coste total de la mencionada Presidencia por conceptos (desplazamientos, alojamientos, manutenciones, alquiler de oficinas y salas para eventos, etc....)

Noches en que se han organizado cenas en los Museos Reina Sofía y el Prado, número de comensales que han participado y coste de dichas cenas

Ubicaciones de otras cenas oficiales fuera de Madrid, con su número de comensales, fecha y coste Actividades lúdico-festivas que se han organizado para entretener a los miembros de la UE y aliados que han participado en dicha Presidencia, junto con su detalle, fecha, ubicación y coste.

Programas de todos los actos organizados para pasar el tiempo libre de los participantes en las reuniones de la Presidencia Europea.»

2. EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN dictó resolución de 4 de enero de 2024 en los siguientes términos:

«No consta documento formal o informe alguno que responda a la solicitud planteada.

El artículo 12 de la LTAIBG establece que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”. El artículo 13 del mismo texto normativo, concreta que “Se entiende por información pública 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.”

Por ello, y en la medida en que la información mencionada no ha sido objeto de elaboración de documento que recoja los extremos solicitados, no reúne los requisitos para ser considerada información pública.»

3. Mediante escrito registrado el 9 de enero de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto:

«Me han contestado que NO consta documento formal o informe alguno que responda a la solicitud planteada.

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



Entiendo que tiene que haber facturas, contratos y muchos documentos a ese respecto. También tiene que haber "contenidos" que informen al respecto de lo solicitado, que además abarca un periodo de seis meses, el segundo semestre del 2023.

Que ese Ministerio diga que no tiene nada de lo solicitado es muy preocupante y contrario contra la debida transparencia.

Solicita:

Sea atendida la presente solicitud.»

4. Con fecha 9 de enero 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 22 de enero tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«En relación con la reclamación formulada, no cabe sino reiterar la respuesta formulada ante la solicitud inicial.

La Presidencia española del Consejo de la Unión Europea ha sido un ejercicio conjunto organizado por diversas instancias de la Administración General del Estado. Así, en la misma han intervenido la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la Unión Europea (OCPUE), dependiente de la Presidencia del Gobierno y los diferentes Ministerios o Secretarías de Estado que, por razón de la materia, han organizado y participado de las diferentes reuniones y actividades realizadas a lo largo de su desarrollo, incluida -en el ámbito de sus competencias- la Secretaría de Estado para la Unión Europea del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

De este modo, la información solicitada por el interesado trasciende, con creces, el ámbito de competencias de esta Secretaría de Estado y de su participación en la Presidencia, no disponiendo, por tanto, ni del conjunto de la información solicitada ni de documento o informe que la recoja y que, de este modo, pueda ser ofrecido como respuesta.

De ello se deriva que las "facturas, contratos y documentos" que representen el coste total de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, a que hace referencia el interesado en la reclamación formulada se encuentran dispersos entre los distintos departamentos que integran la Administración General del Estado, en la medida en que hayan desarrollado actividades en el marco de la Presidencia. No es posible, por tanto, ofrecer tal conjunto indeterminado de documentos, de diversa



procedencia y naturaleza, al no obrar en poder de esta Secretaría de Estado para la Unión Europea.

CUARTO. - Quepa señalar que la reclamación formulada obligaría a este Gabinete del Secretario de Estado para la Unión Europea a desarrollar un esfuerzo de reelaboración que escapa, de nuevo, a sus competencias, pero también a sus capacidades, al solicitar, sin mayor precisión, el coste total de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea.

En este sentido, el apartado c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece como causa de inadmisión a trámite las solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

Como tiene establecido la jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo, de 3 de marzo de 2020, recurso nº 600/2018, y de 25 de marzo de 2021, recurso nº 2578/2020), la inadmisión motivada por la previa acción de reelaboración ‘precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita’. El Tribunal Supremo incide en esta misma línea en la STS de 2 de junio de 2022, recurso nº 4116/2020, en la que señala que la reelaboración implicaría ‘volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información’. Circunstancias que concurren, como se ha expuesto, en la presente solicitud.

Tal esfuerzo de reelaboración, como recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 22 de febrero de 2023, recurso nº 258/2020, “obligaría a paralizar el resto de la gestión ordinaria de la unidad, impidiendo la correcta atención al servicio público encomendado”.»

5. El 24 de enero de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito al día siguiente en el que señala:

«El Real Decreto 41/2022, de 12 de enero, por el que se crea el Comité Organizador de la Presidencia Española de la Unión Europea, establece en su Artículo 2 que la Presidencia del Comité Organizador corresponderá a la persona titular del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.



En el artículo 4 establece como funciones del Pleno del Comité Organizador presidido por el Ministro de Asuntos exteriores los siguiente:

a) Tomar conocimiento del programa de actividades de la Presidencia Española de la Unión Europea.

b) Tomar conocimiento de la memoria de la organización de la Presidencia Española de la Unión Europea, una vez celebrada esta.

c) Asegurar la coordinación de las acciones de las administraciones públicas, instituciones y organismos, para el adecuado desarrollo de las actividades a las que se refiere el presente Real Decreto.

Por su parte, la Secretaría General para la Unión Europea, que tiene rango de Subsecretaría dependiente de la Secretaría de Estado para la Unión Europea (que es el organismo público que firma las alegaciones), ha desempeñado una labor activa de coordinación con todos los Ministerios en la identificación del contenido de la Presidencia española de la Unión Europea (Véase el Real Decreto 267/2022, de 12 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación).

Todo lo anterior se explica en el siguiente enlace informativo:

<https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/Presidencia-espa%C3%B1ola-del-Consejo-de-la-UE.aspx>

Por lo tanto, ese Ministerio de Asuntos Exteriores tiene toda la información que he solicitado, por su papel de presidencia del Comité organizador y también como coordinador y tomador de conocimiento de las actividades realizadas.

Es evidente que las alegaciones efectuadas, a la luz de todo esto, no se ajustan a la verdad y denotan una importante opacidad y papel elusivo con respecto a la debida transparencia.

Eso de que ese Ministerio se paralizaría como consecuencia de tener que recabar la información que he pedido no es creíble, pues las tareas las han dirigido, tomado conocimiento y coordinado desde ese Ministerio de Asuntos Exteriores.

Ese Ministerio tiene los datos de las actividades que se han realizado en la Presidencia española de la UE y que yo he solicitado, y tanto es así que la tienen no sólo ellos, sino también los Estados de la Unión Europea que han acudido a España a participar en dichas actividades.



Cenas organizadas en los Museos indicados, actividades lúdico-festivas, programas de actos para el tiempo libre, costes etc.... ¿Cómo puede afirmar ese Ministerio que no tiene esos datos e información?

En relación con el coste ocasionado por dicha Presidencia, ese Ministerio debería aportar toda la información de la que dispone porque las actividades las han presidido, han tomado conocimiento y coordinado desde ese Ministerio, según la normativa descrita que además está publicada en el BOE.».

6. Posteriormente, el reclamante reitera su petición indicando que como Presidente del órgano creado para la coordinación y organización de la Presidencia Española de la Unión Europea, no resulta creíble que las actividades y gastos asociados a dicho evento, y que manifiesta ascienden a 160 millones de euros, le sean extraños, para finalizar con la siguiente petición:

«Solicita:

Al menos ese Ministerio de Asuntos Exterior debería informar de aquellas actividades y datos que sí que hayan pasado por su ámbito directo, que son la gran mayoría pues estamos hablando de un acto supranacional de carácter internacional, pero no esconderse en una pluralidad de partícipes ministeriales para con ello aprovechar para no aportar la información de la que sí disponen.

Está probado que ese Ministerio ha llevado el liderazgo de la organización de la presidencia española de la Unión Europea y no debería tener ningún problema de aportar lo solicitado. Tiene recursos y organización. ¡Estamos hablando de 160 millones de euros gastados en la Presidencia de los que hay que dar cuenta! Es evidente que ese Ministerio prefiere no dar ninguna información y esa actitud es muy poco transparente. Lo que tendría que haber hecho es si hay alguna información que no tiene, derivar mi petición de información a aquel Ministerio que tenga la información.

De hecho, los medios españoles ya han publicado algunos datos escandalosos. Por ejemplo: Visita a la Alhambra y una cena de 140.000 euros: claves de la cumbre europea de Granada

<https://theobjective.com/espana/politica/2023-10-05/alhambra-cena-cumbre-europea-granada/>

https://www.eldebate.com/espana/20230918/sanchez-agasajara-cena-140-000-euros-lideres-europeos-alhambra_140069.html»



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)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 información referida a actuaciones y gastos relacionados con la Presidencia Española de la Unión Europea.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda denegar el acceso por no tener constancia de la existencia de un documento o informe que responda a dicha

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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>



solicitud, añadiendo que *«en la medida en que la información mencionada no ha sido objeto de elaboración de documento que recoja los extremos solicitados, no reúne los requisitos para ser considerada información pública»*.

El interesado en su reclamación alega que el órgano requerido es el encargado de presidir el Comité Organizador de la Presidencia Española de la Unión Europea, por lo que no puede obviar su directa participación en la programación, planificación, coordinación y ejecución de las actividades de las administraciones públicas, instituciones y organismos, en el contexto de la Presidencia Española de la Unión Europea, así como todas las preceptivas facturas que se han debido generar y los programas de actividades y contratos que se han ejecutado.

En fase de alegaciones de este procedimiento, el Ministerio considera de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG por tratarse de información dispersa en los distintos Departamentos Ministeriales que integran la Administración General del Estado —en la medida en que hayan desarrollado actividades en el marco de la Presidencia— e indica, asimismo, que no es posible ofrecer un conjunto tan indeterminado de documentos (facturas, programas, contratos) de diversa procedencia y naturaleza, al no obrar en su poder.

4. Centrada la cuestión en los términos descritos, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada (tardíamente) partiendo de la premisa de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, *«sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»* [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), requiriéndose en todo caso una *«justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)].

Por lo que concierne , en particular, a la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG —que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que requieran de una acción previa de reelaboración— conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810), *«(...) 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 (...).

Entre esas causas, la citada sentencia destaca 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] clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

5. En este caso, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes, el Ministerio requerido justifica la aplicabilidad del artículo 18.1.c) LTAIBG en el hecho de que *«la información solicitada por el interesado trasciende, con creces, el ámbito de competencias de esta Secretaría de Estado y de su participación en la Presidencia, no disponiendo, por tanto, ni del conjunto de la información solicitada ni de documento o informe que la recoja»*. En este sentido señala que se trata de información que se encuentra dispersa entre los diferentes Departamentos que han participado y que proceder a su recopilación supondría un grave menoscabo de la gestión ordinaria de la unidad e impediría la correcta atención al servicio público encomendado.

No puede desconocerse, sin embargo, que, en virtud del Real Decreto 41/2022, de 12 de enero, se crea el Comité Organizador de la Presidencia Española de la Unión Europea, adscrito a la Presidencia del Gobierno, y presidido por el titular del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Según el artículo primero del citado Real Decreto, el Comité Organizador tendrá como objetivos *«la programación, planificación, coordinación y ejecución de las actividades de las administraciones públicas, instituciones y organismos, durante el segundo semestre de 2023, en el contexto de la Presidencia Española de la Unión Europea»*.

6. Así mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5, el Comité Organizador estará asistido por la Oficina de Coordinación para la Presidencia Española de la Unión Europea; Oficina que, adscrita orgánicamente a la Presidencia del Gobierno, se encargará de la realización de todas las actividades necesarias para asegurar el funcionamiento del Comité Organizador y el cumplimiento de sus funciones, *«remitiendo directamente a la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (actual Ministerio de la*



Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes) *las propuestas de contenido económico, así como las relativas a las modificaciones y habilitaciones presupuestarias, para su tramitación y supervisión*», recayendo sobre ella la obligación de «*elaborar una memoria de la organización de la Presidencia Española de la Unión Europea, que presentará al Comité Organizador para su aprobación, con anterioridad a la fecha de extinción del mismo*»; y estableciendo la Disposición final segunda del citado Real Decreto 41/2022, que dispondrá de los créditos adecuados, habilitados por el Ministerio de Hacienda, para desempeñar sus funciones de preparación y desarrollo de las actividades.

De lo anterior se desprende con evidencia no solo que información solicitada encaja plenamente en la noción de *información pública* —en tanto se refiere a actuaciones y decisiones que afectan directamente a la actividad pública del órgano que, además, tienen trascendencia económica—, sino que, además, esta no se encuentra dispersa (pues tanto el Comité Organizador de la Presidencia Europea como la Oficina de Coordinación para la Presidencia Española de la Unión europea —adscritos ambos organismos a la Presidencia del Gobierno) son responsables de dichas actuaciones y, por tanto, centralizan la información—. De ahí, que no resulte aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAGB y proceda la estimación de la reclamación en este punto.

7. No obstante, la estimación de la reclamación ha de tener en cuenta que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG, «*[s]i la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante*». En ese caso, siendo el titular del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación el que ostenta la presidencia del mencionado Comité Organizador, resulta difícil entender que desconozca su adscripción a la Presidencia del Gobierno.

Consecuentemente, procede estimar la reclamación y ordenar la retroacción de actuaciones a fin de que el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación dé cumplimiento a lo dispuesto en el citado artículo 19.1 LTAIBG y remita la solicitud de información al órgano competente para su resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede



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

SEGUNDO: ORDENAR la retroacción de actuaciones e INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso recibida al órgano competente de acuerdo con lo indicado en los fundamentos jurídicos 5, 6 y 7 de la presente resolución, informando de ello al reclamante.

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 las actuaciones llevadas a cabo.

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

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>