



## Resolución 738/2021

**S/REF:** 001-059437

**N/REF:** R/0738/2021; 100-005732

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

**Información solicitada:** Coste de la gira del Presidente del Gobierno por EEUU

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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), con fecha 30 de julio de 2021, solicitó a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO la siguiente información:

*Me gustaría saber el coste, a poder ser desglosado por conceptos e incluyendo los vuelos de ida y vuelta, de la gira oficial del Presidente del Gobierno Pedro Sánchez en EEUU durante los días 20 al 24 de Julio de este año 2021.*

*Ya mandé esta solicitud el día 28 de Julio pero no sé si por un error mío o del sistema ni me llegó confirmación ni aparece en la lista de solicitudes. Si ya la estaban procesando ruego ignoren esta aunque por favor solucionen el problema.*

---

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

2. Ante la falta de respuesta, con fecha de entrada el 31 de agosto de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, tras exponer los antecedentes de hecho que estimó convenientes, realiza, en resumen, las siguientes manifestaciones:

*Ha transcurrido ya más de un mes desde el envío de esta solicitud de información sin que haya empezado a tramitarse y sin que haya recibido ninguna explicación del porqué.*

3. Con fecha 31 de agosto de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, competente por razón de la materia, al objeto de que pudiera presentar las alegaciones que considerase oportunas, contestando lo siguiente:

*De acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, incurrirán en causa de inadmisión aquellas solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

*En consecuencia, la Directora del Departamento de Coordinación Técnica y Jurídica de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, ALEGA*

*Que se ha dado respuesta a la solicitud de acceso presentada por la reclamante a través de la resolución de 21 de septiembre de 2021 en el siguiente sentido;*

*“Se acuerda inadmitir a trámite la solicitud.*

*Respecto de la información requerida sobre los gastos del viaje, le informamos de que, en Presidencia del Gobierno, los gastos que pudieran generarse con ocasión de un viaje se atienden, mediante imputación según corresponda por su naturaleza, a diferentes subconceptos del “Capítulo 1: Gastos de Personal” o al “Capítulo 2: Gastos corrientes en bienes o servicios”.*

*En consecuencia, no es posible individualizar el importe que corresponda a dicho gasto dentro del gasto total que se agrupa en cada subconcepto, sin que ello supusiera reelaborar nuevamente toda la información contable y, además, hacerlo paralelamente en dos soportes diferentes, el oficial que responde a los requisitos de información que demandan los órganos de control presupuestario, y uno propio que permitiera atender demandas de información particulares.*

*Al margen de lo anterior, le informamos de que no consta ninguna solicitud presentada a su nombre el día 28 de julio del 2021.”*

---

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

*SOLICITA que se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada.*

4. El 6 de octubre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto a pesar de haber recibido el requerimiento realizado.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>4</sup>, en conexión con 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>5</sup>, su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, 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*".

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 por la ley, 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.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

3. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto resulta pertinente señalar que el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone que *“La 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, según figura en el expediente y se recoge en los antecedentes, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido, sin que conste causa o razón alguna 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, como el propio Legislador se encargó de subrayar en el propio 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”*.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a información cuyo objeto es el coste del viaje del Presidente del Gobierno por EEUU en julio de 2021, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración inadmite la solicitud informando que los gastos de un viaje se atienden imputándolos a diferentes subconceptos y argumentando que, *“en consecuencia, no es posible individualizar el importe que corresponda a dicho gasto dentro del gasto total que se agrupa en cada subconcepto, sin que ello supusiera reelaborar nuevamente toda la información contable y, además, hacerlo paralelamente en dos soportes diferentes, el oficial que responde a los requisitos de información que demandan los órganos de control presupuestario, y uno propio que permitiera atender demandas de información particulares.”*

5. El órgano requerido invoca la causa de inadmisión prevista en la letra c) del artículo 18.1 de la LTAIBG según la cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que *“relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”*

Pues bien, al examinar si en este caso concurre la citada causa de inadmisión es preciso tener presente que nuestros Tribunales de Justicia ya han tenido ocasión de pronunciarse en varias ocasiones sobre su interpretación y alcance, sentando una muy estricta doctrina jurisprudencial al respecto.

En este sentido, es obligado comenzar recordando la Sentencia del Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530), en la que el Alto Tribunal ya

establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de interpretar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG:

*"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013."*

Y, en esa misma Sentencia, concluye sentando la siguiente doctrina en interés casacional:

*"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.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información"*

Posteriormente, en la STS 810/2020, de 3 de marzo, (ECLI: ES:TS:2020:810) volvió sobre la cuestión, manifestándose en los siguientes términos:

*"Ciertamente, 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, 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, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos*

*Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*

*De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de 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. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración."*

Y, en la STS 1256/2021, de 25 de marzo (ECLI:ES:TS:2021:1256), tras reproducir los razonamientos anteriores, precisó su entendimiento de lo dicho del siguiente modo:

*"La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, y por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos."*

Esta jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido recientemente acogida y particularizada por la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero (ECLI:ES:AN:2022:359), en cuyo fundamento de derecho tercero razona en los siguientes términos sobre el sentido del concepto de reelaboración:

*«Cuando el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia habla de que se inadmitirán las solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración", no puede abarcarse los supuestos en los que la información se contenga en expedientes administrativos concretados por el solicitante, pues esto colisiona con el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros reconocido en el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de tal manera que si toda petición que conllevara extraer información de un expediente identificado que no esté ordenada fuera rechazada, el derecho a la información quedaría gravemente constreñido.*

*Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico».*

Aplicando esta doctrina jurisprudencial al caso que nos ocupa, resulta obligado concluir que no se dan los presupuestos necesarios para considerar aplicable la causa de inadmisión invocada. Ni los datos solicitados tienen un carácter complejo, ni la información se halla dispersa y diseminada en poder de varios órganos, ni está almacenada en diferentes soportes físicos e informáticos. Antes bien, se encuentra en la esfera de disposición del órgano requerido, ubicada en expedientes determinados y habiendo sido ya objeto de tratamientos previos. En estas circunstancias, las tareas de extracción y preparación de la información que se precisan para atender la solicitud de acceso recibida no revisten la complejidad exigida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo para ser consideradas “una acción previa de reelaboración” e integrar la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG.

En consecuencia, la presente reclamación debe ser estimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

**SEGUNDO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Coste, a poder ser desglosado por conceptos e incluyendo los vuelos de ida y vuelta, de la gira oficial del Presidente del Gobierno Pedro Sánchez en EEUU, durante los días 20 al 24 de Julio de este año 2021.*

**TERCERO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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, 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](#)<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&tn=1&p=20181206#a9>