



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 5/2025

Reclamante: [REDACTED]

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

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: gastos de representación, art. 18.1.c) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de diciembre de 2024 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:

«Solicito la siguiente información por motivos periodísticos: Los gastos de representación (dietas de manutención, alojamiento, viaje, desplazamiento, locomoción, otros (especificando el qué)) de José Manuel Albares hasta los últimos datos disponibles, indicando fecha, cantidad gastada, lugar del gasto tal y como se hace en el documento adjunto del Ministerio de Trabajo».

2. Mediante resolución de 27 de diciembre de 2024, el Ministerio responde lo siguiente:

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



«Inadmitir la petición de acceso a la información pública solicitada en base al artículo 18.1.c) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

El artículo 18 de la LTAIBG establece en su apartado 1 que “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración

Es importante aclarar que la información referente a las comisiones de servicio de los Ministros solicitada no se limita exclusivamente a los gastos correspondientes al Ministro o Ministra en cuestión. Estas comisiones incluyen otros conceptos que no pueden ser imputados exclusivamente a los gastos individuales del titular. Además de los gastos propios del Ministro, pueden abarcar gastos relacionados con la delegación, alquiler de vehículos, seguridad y otros gastos de diversa índole que, por su naturaleza, deben ser considerados dentro de las comisiones de servicio. Por lo tanto, no solo es necesario desglosar dichos gastos, sino también individualizarlos adecuadamente, lo que requeriría una reelaboración de la información».

3. Mediante escrito registrado el 2 de enero de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que puso de manifiesto que:

«Hay una clara voluntad de no contestar bajo razones arbitrarias debido a que otros ministerios no pusieron ni una objeción a enviar los datos que solicito como demostraré adjuntando dichas resoluciones».

4. Con fecha 3 de enero de 2025, 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 13 de marzo de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) la Dirección General del Servicio Exterior, ALEGA
Que la solicitud planteada por requiere que se facilite un desglose detallado de los gastos asociados a las comisiones de servicio del Ministro. Esta información, en su forma global o resumida, puede estar registrada en los sistemas de la

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



Administración, pero el desglose específico por conceptos (como delegación, alquiler de vehículos, seguridad, entre otros) no se encuentra estructurado de forma individualizada en los documentos originales.

Para poder cumplir con la solicitud, sería necesario realizar una acción administrativa que implicaría una reelaboración de los datos. Es decir, se tendría que procesar la información que está agrupada bajo conceptos más generales, dividiéndola y reestructurándola según los diferentes gastos involucrados. Este trabajo implica un esfuerzo adicional significativo y va más allá de la simple consulta de datos, lo que constituye una acción de reelaboración conforme al artículo 18. 1.c) de la LTAIBG.

El artículo 18.1.c) establece que se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que exijan una acción previa de reelaboración de los datos. En este caso, la solicitud exige una acción administrativa previa para reorganizar, desglosar y presentar de manera individualizada información que originalmente no está estructurada de esa manera. Esto implica un trabajo de elaboración de nuevos documentos, ya que los registros disponibles en su estado actual no cumplen con el nivel de detalle solicitado.

Aparte de la implicación técnica de reelaborar los documentos, también se debe considerar la carga administrativa que esta tarea generaría. La solicitud, tal y como se presenta, no solo implica la presentación de datos ya disponibles, sino que requiere una reorganización de los registros. Este trabajo de reelaboración no es una acción menor, sino que demandaría tiempo y recursos significativos de los equipos administrativos encargados de gestionarlo. Esto contravendría el principio de proporcionalidad, ya que la solicitud no puede ser considerada razonable si la carga de trabajo que genera es desproporcionada en relación con el interés público de divulgar dicha información.

La Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene como objetivo fundamental garantizar el acceso a la información pública, pero también establece límites cuando la solicitud genera una carga administrativa excesiva o exige un trabajo de reelaboración que no se corresponde con el tipo de datos solicitados. En este caso, el cumplimiento de la ley debe ser balanceado con la eficiencia administrativa, lo que justifica la inadmisión de la solicitud debido a que requeriría la creación de una nueva información y no la simple entrega de la información existente. Por todo ello la Dirección General del Servicio Exterior SOLICITA Que se resuelva de forma desestimatoria la reclamación planteada (...).».



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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, entendiendo 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 información relativa a los gastos de representación disponible hasta ahora debidamente desglosados del Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.
4. El Ministerio concernido dictó resolución expresa en plazo inadmitiendo la solicitud al amparo de lo preceptuado en el artículo 18.1.c) LTAIBG, alegando que las comisiones

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



de servicio solicitadas, al incluir otros conceptos no imputados exclusivamente al ministro titular del ramo, requeriría una labor previa reelaboración de la información. Disconforme con la respuesta recibida el interesado interpuso reclamación ante el Consejo alegando falta de voluntad del ministerio en la entrega de la información. Frente a ello el Ministerio insistió en que la información solicitada, en su forma global o resumida, podía estar registrada en los sistemas de la Administración, pero el desglose específico por conceptos (como delegación, alquiler de vehículos, seguridad, entre otros) no se encontraba así estructurado de forma individualizada en los documentos originales, por lo que para poder cumplir con la solicitud, sería necesario realizar una acción administrativa que implicaría una reelaboración de los datos.

5. Sentado lo anterior, procede valorar si, en este caso, concurre la causa de inadmisión a que se refiere el artículo 18.1.c) LTAIBG.

Esta comprobación debe partir de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG como de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 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); lo que exige 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)].

Respecto de la concreta causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, conviene traer a colación tanto la jurisprudencia relacionada vigente como el criterio interpretativo CI 7/2015 de este Consejo.

Desde esta perspectiva, no puede desconocerse que en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) se señaló 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 (...).».



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

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye 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, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública.

Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*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 (...)*».

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló 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-; 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.

En este caso, el organismo requerido respondió que la información relativa a las comisiones podía incluir además de los gastos propios del Ministro, otros gastos relacionados con la delegación. A ello añadió en fase de alegaciones que la entrega de la información solicitada, si bien de forma global podía estar registrada, el desglose específico por conceptos no se encontraba estructurado de forma individualizada lo que exigiría una labor de reelaboración de los datos, procesando la información agrupada bajo conceptos más generales, dividiéndola y reestructurándola. A juicio de la entidad reclamada esa actuación constituiría una



acción técnica de reelaboración además de una carga administrativa de reorganización de los registros desproporcionada en términos de eficiencia administrativa, lo que justificaría la aplicación del artículo 18. 1.c) de la LTAIBG.

Este Consejo considera sin embargo que no se ha justificado de manera convincente que la tarea de recabar los gastos de representación solicitados de los soportes informáticos en los que se encuentren almacenados constituya una labor compleja, que requiera una dedicación de recursos tan relevante como para calificarla de “reelaboración previa” en el sentido indicado por el Tribunal Supremo sino que, al contrario, más bien se sitúa en el ámbito de las reelaboraciones básicas, habituales para atender las solicitudes de acceso a la información pública. El hecho de que otros ministerios hayan facilitado esa misma información avala esta conclusión.

A lo anterior hay que añadir que, en el caso de que la información solicitada no se encuentre toda ella registrada bajo la estructura a la que se refiere la solicitud, antes de denegar íntegramente el acceso, lo procedente es facilitarla con arreglo a los parámetros con los que la misma se ordena en el aplicativo informático del ministerio. En este sentido, conviene recordar que, como este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones y el Tribunal Supremo ha subrayado, la necesidad de una interpretación restrictiva de las restricciones al derecho de acceso a la información pública comporta la necesidad de aplicar el principio de proporcionalidad en las decisiones denegatorias, de modo que el órgano competente, antes de resolver en sentido negativo, habrá de valorar cuidadosamente la posibilidad de conceder un acceso parcial a los contenidos disponibles.

6. En consecuencia, por las razones expuestas, no puede considerarse justificada la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG y ha de estimarse la reclamación, instando al órgano requerido a facilitar la información solicitada, con arreglo a los criterios definidos por el solicitante o, subsidiariamente, con los que figure estructurada en los aplicativos informáticos del Ministerio.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada 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 máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«(...) gastos de representación (dietas de manutención, alojamiento, viaje, desplazamiento, locomoción, otros (especificando el qué)) de José Manuel Albares hasta los últimos datos disponibles, indicando fecha, cantidad gastada, lugar del gasto tal y como se hace en el documento adjunto del Ministerio de Trabajo».

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 al 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 [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>