



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 810/2020

**S/REF:** 001-045517

**N/REF:** R/0810/2020; 100-004463

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Cultura y Deporte

**Información solicitada:** Informes técnicos para la cesión temporal de la Dama de Baza

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, 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 20 de agosto de 2020, la siguiente información:

*Aquellos informes técnicos que vienen justificando la denegación de la cesión de la escultura íbera, conocida como la Dama de Baza, a esta ciudad granadina. Y es que, al menos desde 2009, el Estado (Dirección General de Bellas Artes) viene alegando sus resultados (razones técnicas), los cuales desaconsejan el traslado debido al delicado estado de la obra (según ha trascendido a la opinión pública).*

---

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

2. Mediante resolución de 23 de octubre de 2020, el MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE contestó al interesado lo siguiente:

*2°. Con fecha 25 de agosto de 2020 dicha solicitud se recibió en la Dirección General de Bellas Artes, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre para su resolución.*

*3°. Según el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el plazo de resolución es de un mes ampliable en otro mes adicional 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.*

*Estimando necesaria dicha ampliación, y al amparo del citado artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el 22 de septiembre de 2020 se le notificó que se amplía por un mes adicional el plazo para resolver su solicitud.*

*4°. De acuerdo con la letra b) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*

*Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que los informes solicitados son documentos técnicos que no han tenido otro propósito que el de ayudar a la forja de un criterio por parte de las autoridades administrativas competentes, pudiendo por ello calificarse de informes internos o entidades administrativas.*

*En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información solicitada.*

3. Con fecha de entrada el 24 de noviembre de 2020 la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>2</sup>](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

---

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

*Para mejor comprensión en sede de reclamación, sirva la siguiente precisión respecto al objeto de la solicitud de acceso a la información: se trata de un informe técnico entregado en junio de 2009 por la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales al Ayuntamiento de Baza, documento que justificaba la denegación de una cesión temporal de la escultura de la Dama de Baza a la Administración local, para su exposición en la ciudad de Baza, provincia de Granada. Y, efectivamente, tal estudio ha servido como fundamento para rechazar posteriores peticiones. Según trascendió en la prensa, fue realizado por una comisión compuesta por dos conservadores del Museo Arqueológico Nacional, siete técnicos restauradores conservadores del Instituto del Patrimonio cultural de España y dos técnicos de la Subdirección General de museos. Se hizo público entonces el resultado acerca del estado de fragilidad y problemas de conservación de la pieza histórica, bien público de propiedad estatal.*

*El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha reiterado que las causas de inadmisión del art. 18 LTAIBG deben ser interpretadas de forma restrictiva. Lo contrario, y de mantener la postura defendida en la resolución reclamada, supondría declarar como información auxiliar o de apoyo cualquier contenido que no fuera estrictamente administrativo. No es extraño en la actividad de los órganos administrativos la necesidad de recabar, entre funcionarios o empleados de la Administración, valoraciones de carácter técnico sobre cuestiones que escapan a su conocimiento, a fin de poder forjarse un criterio con el que también evitar decisiones arbitrarias. Por sí sola, esta circunstancia no debe amparar la aplicación del art. 18.1.b) LTAIBG. En el caso que nos ocupa, no se trata de una información meramente preparatoria, sino que las conclusiones del informe técnico coinciden y manifiestan la posición del órgano dependiente del Ministerio de Cultura, esto es, la improcedencia del traslado de la escultura. Aunque no consta al reclamante el procedimiento que instó el Ayuntamiento, y por tanto, si se formalizó en una resolución administrativa o simplemente se canalizó por correspondencia institucional, cabe pensar que el informe técnico fue incorporado como motivación de la decisión de la D.G. de Bellas Artes y Bienes Culturales. Siguiendo de nuevo el Criterio Interpretativo del CTBG 6/2015, de 12 de noviembre, lo concluyente aquí es la relevancia en la conformación de la voluntad pública del órgano. La inadmisión de la solicitud de acceso a información pública ha sido contraria al espíritu de la propia Ley de Transparencia estatal, conforme a la cual debería facilitarse el escrutinio de la acción de los responsables públicos y que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones que les afectan. Particularmente, existe un interés general en conocer el estado de conservación de este bien singular y de valor histórico artístico -a través de la documentación que lo acredite-, determinable además en la expectativa de la sociedad bastetana (y por extensión, de Granada y Andalucía) sobre la*

*vuelta de la figura al lugar donde fue descubierta, de modo que se pueda confirmar que aquella no fue una decisión puramente política.*

4. Con fecha 24 de noviembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 21 de diciembre de 2020 el citado Ministerio realizó las siguientes alegaciones:

*En relación con dicha reclamación, la Dirección General de Bellas Artes reitera que el peticionario tiene que identificar cuándo se ha notificado la denegación de la cesión temporal por parte de la Administración General del Estado (AGE). Sin conocer a qué denegación de cesión temporal se refiere el mismo, no es posible saber a qué documentación se refiere el solicitante.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</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>4</sup>, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, 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, en su [artículo 12](#)<sup>5</sup>, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la

---

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

conurrencia de dos requisitos vinculados con 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”.

3. Por otra parte, el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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 caso que nos ocupa, tal y como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la Administración, según indica, estimó necesario acordar la ampliación del plazo para resolver, sin embargo, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no es correcta la citada ampliación dado que la Administración ha inadmitido la solicitud de información de información que se refería exclusivamente a unos informes técnicos sobre una cuestión concreta. Se recuerda que la ampliación del plazo para resolver está prevista para el supuesto de *volumen o la complejidad de la información*, no para que la resolución sobre acceso se dicte dentro del plazo legalmente establecido.

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que la información solicitada se concreta en los *informes técnicos que vienen justificando la denegación de la cesión de la escultura íbera, conocida como la Dama de Baza, a esta ciudad granadina*, y que el Ministerio ha inadmitido al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Referidas a información que tengan carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*

Para valorar la conformidad con la LTAIBG de esta Resolución es necesario comenzar recordando que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en dicha ley como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer 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”*, y que desde la propia Exposición de Motivos se configura de forma amplia, disponiendo que son titulares todas las personas, que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, y que solamente se verá limitado en aquéllos casos en que sea necesario por la propia naturaleza de la información – derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses

protegidos, indicando expresamente que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test del daño –del interés que se salvaguarda con el límite- y del interés público en la divulgación, de forma justificada, proporcionada y limitada por su objeto y finalidad y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

Esta 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 los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG. Así lo ha proclamado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, en la que sostiene que *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) 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." (...) "Esa 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."*

Partiendo de este presupuesto, en relación con la aplicación del límite del art. 18.1.b) LTAIBG, es necesario tener en cuenta el Criterio Interpretativo 006/2015, adoptado por este CTBG el 12 de noviembre de 2015 en virtud de la función atribuida por el art. 38.2.a) LTAIBG. En él se precisa que es *"la condición de información auxiliar o de apoyo"* y no la denominación del soporte la que permite aplicar la cláusula de inadmisión del artículo 18.1. b), siendo la relación enunciada en el precepto (*"notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos"*) meramente ejemplificativa. A partir de ello, el CTBG considera que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

1. Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;
2. Lo solicitado sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;
3. Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;

4. La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;
5. Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

No siendo la mera denominación del soporte o el formato en el que la información se guarde sino su verdadera naturaleza la que la califica para la correcta aplicación de la causa de inadmisión que nos ocupa, resulta inexcusable que en la motivación exigida por el artículo 18.1 LTAIBG (“*mediante resolución motivada*”) se razone la concurrencia en el caso concreto de alguna de las referidas características o de cualesquiera otras que permitan sustentar el carácter “auxiliar o de apoyo” de la información cuyo acceso se deniega.

5. De acuerdo con lo anterior, procede valorar si la motivación de la Resolución de 23 de octubre del Ministerio de Cultura y Deporte razona suficientemente la concurrencia en el caso concreto de alguna de las referidas características o de cualesquiera otras que permitan sustentar el carácter “auxiliar o de apoyo” de la información cuyo acceso se deniega.

A juicio de este Consejo, el objeto de la solicitud de información - *informes técnicos que vienen justificando la denegación de la cesión de la escultura íbera, conocida como la Dama de Baza*- son relevantes en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, ayudan a conformar el criterio final, que en este caso son los que han determinado la denegación de la cesión temporal de la “Dama de Baza”.

Según explica el solicitante en su reclamación, y la Administración no ha expresado nada en contrario en sus alegaciones a la reclamación:

- (i) *Se trata de un informe técnico entregado en junio de 2009 por la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales al Ayuntamiento de Baza, documento que justificaba la denegación de una cesión temporal de la escultura de la Dama de Baza a la Administración local, para su exposición en la ciudad de Baza, provincia de Granada.*
- (ii) *Y, según trascendió en la prensa, fue realizado por una comisión compuesta por dos conservadores del Museo Arqueológico Nacional, siete técnicos restauradores conservadores del Instituto del Patrimonio cultural de España y dos técnicos de la Subdirección General de museos. Se hizo público entonces el resultado acerca del estado de fragilidad y problemas de conservación de la pieza histórica, bien público de propiedad estatal.*

Como establece el mencionado criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno *debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.*

A este respecto, el Ministerio en su Resolución reconoce que son documentos técnicos que no han tenido otro propósito que el de ayudar a la forja de un criterio por parte de las autoridades administrativas competentes, por lo que, han tenido relevancia en la conformación de la voluntad pública del órgano que se ha traducido en la mencionada denegación de la cesión temporal de la escultura de la Dama de Baza.

En consecuencia, por todos los argumentos expuestos, debemos concluir con la estimación de la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 24 de noviembre de 2020, contra la resolución de 23 de octubre de 2020 del MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

*- Informes técnicos que vienen justificando la denegación de la cesión de la escultura íbera, conocida como la Dama de Baza, a esta ciudad granadina. Y es que, al menos desde 2009, el Estado (Dirección General de Bellas Artes) viene alegando sus resultados (razones técnicas), los cuales desaconsejan el traslado debido al delicado estado de la obra (según ha trascendido a la opinión pública).*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE 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, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)<sup>6</sup>, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)<sup>7</sup>.

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>8</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>7</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>