



Resolución RT 0325/2021

N/REF: RT 0325/2021

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

Información solicitada: Expedientes incoados contra propietarios de inmuebles de interés cultural (Guadalajara), por incumplimiento conservación y mantenimiento durante los últimos cinco años.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) y con fecha 4 de marzo de 2021 la siguiente información.

“I. Copia del expediente de dispensa del régimen de visitas del que goza el propietario del castillo de Santiuste (sito en la localidad de Corduente), y fecha efectiva desde la que disfruta de la misma”.

II. Copia de los expedientes incoados contra propietarios de inmuebles, sitos en la provincia de Guadalajara, y que gocen de la catalogación de bien de interés cultural, por incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento, durante los últimos cinco años”.

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

2. Con fecha 7 de abril de 2021 se emite resolución de la Secretaría general de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que indica lo siguiente:

*“(…) **Tercero.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, corresponde a la Unidad de Transparencia tramitar las solicitudes de acceso a la información que afecten a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Por tanto, en aplicación del citado precepto y en atención al objeto de la presente solicitud, se ha recabado la información de la Viceconsejería de Cultura (Servicio de Patrimonio y Arqueología), como órgano competente para la gestión y la autorización de intervenciones en Bienes de Interés Cultural, según el artículo 10.1. e) del Decreto 84/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de dicha Consejería.*

En cuanto a la dispensa del régimen de visitas del inmueble, el citado Servicio informa que, mediante resolución de 18 de mayo de 2020, de la Viceconsejería de Cultura y Deportes, se dispensó a la propiedad del régimen de visita pública establecido en el artículo 24.3 de la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, por motivos de conservación y seguridad y para garantizar el respeto a la intimidad personal y familiar. En concreto, dicha resolución establece que “una vez revisada la documentación aportada por el solicitante y tras la visita de inspección realizada al bien el 9 de enero de 2020, se ha podido establecer que las dependencias interiores del castillo, actualmente en condiciones para ser visitadas, conforman la vivienda del propietario y su familia. Dichas estancias se concentran en el ala Este de la edificación, habiéndose realizado por parte de la propiedad trabajos de rehabilitación durante los años setenta, ochenta y noventa para darlas ese uso. El resto de lienzos y torres presentan un estado de conservación deficiente, resultando peligroso y muy desaconsejable su visita. Además, se debería mencionar el patio de armas, abierto y en el que la propiedad ha instalado una arquería, a modo de claustro, carente de interés histórico”.

Respecto a la segunda cuestión formulada por el interesado (petición de copia de los expedientes incoados contra propietarios de inmuebles, sitios en la provincia de Guadalajara, y que gocen de la catalogación de bien de interés cultural, por incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento, durante los últimos cinco años), el Servicio de Patrimonio y Arqueología informa que “la atención a dicha petición en los términos genéricos planteados se considera abusiva, suponiendo tanto para los servicios centrales como los servicios periféricos de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, la realización de un trabajo adicional que conllevaría la paralización del resto de procedimientos de gestión diaria de competencia de esta Administración. En este sentido, se considera que el derecho de acceso ejercitado por [REDACTED] encaja dentro del concepto que el

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera como abusivo (Criterio interpretativo CI/3/20167, de 14 de julio):

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho.
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe”.

Por los motivos expuestos, de acuerdo con la legislación citada y demás de general aplicación, esta Secretaría General **RESUELVE: estimar parcialmente** la solicitud de acceso a la información pública presentada por [REDACTED] y, en consecuencia:

1º. Conceder a la solicitante la información disponible sobre la dispensa del régimen de visitas del Castillo de Santiuste, en Corduente (Guadalajara).

2º. No conceder el acceso a la información relativa sobre los expedientes incoados contra propietarios de inmuebles, sitios en la provincia de Guadalajara, y que gocen de la catalogación de bien de interés cultural, por incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento, durante los últimos cinco años, por los motivos señalados en el fundamento jurídico tercero.”.

3. Al no estar conforme con la respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 9 de abril de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
4. Con fecha 16 de abril de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director de la Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación y a la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 6 de mayo de 2021 se reciben las alegaciones que indican:

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

“A la vista de la reclamación presentada por el interesado en la que únicamente manifiesta su disconformidad con los argumentos esgrimidos por la Consejería sobre la estimación parcial del acceso, sin mencionar los aspectos concretos sobre los que discrepa ni motivar en modo alguno tal desacuerdo, esta Secretaría se reafirma en lo fundamentado en la citada Resolución según el informe del Servicio de Patrimonio y Arqueología”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación 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 Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La autoridad autonómica como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución, considera de aplicación la causa de inadmisión dispuesta en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG⁶.

El ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se destaca la Sentencia de 1 de febrero de 2006 (rec. núm. 1820/2000). Esta doctrina jurisprudencial se basa en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social.

Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

(1) Aparentemente es correcta pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna; y (2) Genera unos efectos negativos, normalmente daños y perjuicios.

Además, de la base fáctica debe resultar patente (a) una circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo); y (b) una circunstancia objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (anormalidad en el ejercicio del derecho).

Aplicada esta doctrina al derecho de acceso a la información, este Consejo, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a), aprobó el criterio interpretativo CI/3/2016, de 14 de julio, que se pronuncia en los siguientes términos:

2.2. Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

— Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

— Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

— Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

— Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Por otro lado debe señalarse que el artículo 7 del Código Civil dispone que:

- Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que:
 - por la intención de su autor,
 - por su objeto o
 - por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar... a la adopción de las medidas... administrativas que impidan la persistencia en el abuso.

Según numerosas sentencias (SS 14/2/86, 29/11/85, 7/5/93, 8/6/94, 21/9/87, 30/5/98, 11/5/91, entre otras), el abuso de derecho:

- presupone carencia de buena fe. La buena o mala fe es un concepto jurídico que se apoya en la valoración de conductas deducidas de unos hechos. Para la apreciación de la buena fe (ésta, según doctrina se presume) o mala fe (que debe acreditarse) hay que tener en cuenta hechos y circunstancias que aparezcan probados.
- impone la exigencia de una conducta ética en el ejercicio de los derechos. El abuso de derecho procede cuando el derecho se ejercita con intención decidida de causar daño a otro o utilizándolo de modo anormal. Su apreciación exige que la base fáctica ponga de

manifiesto las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y las subjetivas (ausencia de interés legítimo o voluntad de perjudicar).

- El abuso viene determinado por la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima y la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.

Una interpretación del derecho de acceso a la información pública regulado en la LTAIBG que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma.

Recientemente, la Sentencia 33/2021, de 4 de marzo, el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 11 resolvió lo siguiente en relación con el carácter abusivo de una solicitud:

“No podemos olvidar que la Ley 19/2013, no solo pretende la transparencia y el acceso a la información pública, sino también el buen gobierno, que debe conjugarse con los objetivos de transparencia y acceso, pues éstas son finalidades meramente instrumentales que se entiende que sirven para alcanzar el único fin sustantivo que se pretende, que es en definitiva el buen gobierno de las instituciones que manejan recursos públicos.

Un reconocimiento desproporcionado de los mecanismos instrumentales, que fuera aprovechado de modo espurio y torticero, podría comprometer el buen gobierno de las instituciones, al que tienen derecho todos los ciudadanos, pues ellos son quienes en último término sufragan con sus impuestos el funcionamiento de las instituciones. No sería sensato que, una valoración desorientada sobre la jerarquía entre fines y medios, provocase que los recursos públicos de las instituciones sean desviados de su función, para atender supuestos fines de transparencia y acceso entendidos de modo desvirtuado”.

Este Consejo ha podido comprobar, a través de la página web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que el número de inmuebles considerados Bien de Interés Cultural en la provincia de Guadalajara supera el centenar⁷, desconociendo el número de expedientes sancionadores incoados a los propietarios de los mismos por incumplimiento de conservación y mantenimiento durante los últimos cinco años, pero la autoridad autonómica indica en sus alegaciones que atender a dicha solicitud requeriría paralizar el resto de la gestión impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo de servicio público que tiene encomendada.

A este respecto, cabe señalar que este Consejo cree firmemente que, en sus relaciones con otras administraciones públicas, rigen los principios generales del artículo 3.1 e)⁸ de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, de buena fe, confianza

⁷ <https://cultura.castillalamancha.es/patrimonio/catalogo-patrimonio-cultural>.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&tn=1&p=20180704#a3>

legítima y lealtad institucional. Ello implica que presupone la veracidad de los documentos procedentes de otras administraciones y de los argumentos recogidos en los mismos

En virtud de todo ello, se entiende que se dan las circunstancias citadas por los Tribunales de Justicia y por el Criterio Interpretativo de este Consejo para considerar que la solicitud del reclamante participa de la condición de abusivas y es contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que puede entenderse incluida en el concepto de abuso de derecho, y requiere un tratamiento que obliga a paralizar el resto de la gestión del sujeto obligado a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado. En consecuencia, a juicio de este Consejo, procede desestimar la reclamación planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por concurrir la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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 Gobierno⁹, 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 Públicas¹⁰.

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-Administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez.

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>