

Resolución RT 0388/2020

N/REF: RT 0388/2020

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: Obras que hayan supuesto demolición, redistribución o ampliación en Bienes de Interés Cultural con Categoría de Monumento en Guadalajara.

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 Lev 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 17 de junio de 2020 la siguiente información:

“Relación de informes o resoluciones autorizantes por parte de la Consejería de Cultura, incluidas su delegación en Guadalajara, de obras que hayan supuesto demolición, redistribución o ampliación en Bienes de Interés Cultural con Categoría de Monumento en la Provincia de Guadalajara, desde la fecha de su incoación”.

2. Al no estar conforme con la respuesta recibida, el reclamante presentó, mediante escrito de fecha 31 de julio de 2020, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

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

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

3. Con fecha 4 de agosto de 2020 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director de la Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación y a la Secretaria 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 22 de septiembre de 2020 se reciben las alegaciones que indican:

“1ª. Una vez vistas las alegaciones presentadas por el interesado, se considera que no desvirtúan los argumentos expuestos en la resolución reclamada que motivaron la inadmisión de la solicitud, en particular, los recogidos en los fundamentos de derecho tercero, cuarto y quinto, a los que esta Secretaría General se remite.

En su escrito de reclamación, el interesado manifiesta que la solicitud en este caso se concreta a un número de expedientes “contadísimos, acaso no más de 3...”.

Sin embargo, la Viceconsejería de Cultura, en su informe emitido con ocasión de la formulación de la solicitud afirmó al respecto que “Actualmente, existen en Guadalajara 83 bienes de interés cultural declarados, con categoría de monumento, los cuales, además, como ya se informó en la solicitud anterior, pueden no limitarse a un único inmueble o un solo propietario, sino que cada uno de esos bienes puede ser de titularidad de múltiples interesados, con lo cual los expedientes y los afectados se amplían.

En cuanto a las autorizaciones de obras que hayan supuesto “demolición, redistribución o ampliación en Bienes de Interés Cultural con categoría de Monumento en la provincia de Guadalajara” no puede ser extraída y facilitada de forma automática de las aplicaciones informáticas utilizadas...”

Por lo tanto, puede deducirse de ello que la localización de los expedientes solicitados no puede obtenerse mediante un tratamiento informático corriente, sino que requeriría una búsqueda manual en el conjunto de los expedientes mencionados de la provincia, en los términos señalados en la resolución.

Por otra parte, el interesado realiza en su reclamación una serie de valoraciones personales sobre la actuación de la Administración y del personal a su servicio que, sin perjuicio de otras consideraciones, en todo caso son totalmente ajenas al ejercicio del derecho de acceso a la información pública y no son objeto de este procedimiento, sin perjuicio del derecho que pudiera tener el reclamante, en su caso, a oponerse a las decisiones adoptadas por el órgano competente en cada caso o a la presentación de los recursos o reclamaciones previstos en las normas jurídicas reguladoras de los correspondientes procedimientos.

2ª. Solicitado nuevamente informe al Servicio de Patrimonio y Arqueología de la Viceconsejería de Cultura de esta Consejería tras la recepción de la reclamación presentada

frente a la Resolución dictada por esta Secretaría General, dicha unidad manifiesta lo siguiente:

“Primero. Nos reiteramos en el informe remitido con fecha 8 de julio de 2020 por el Servicio de Patrimonio y Arqueología, en el que se expresaba que la solicitud realizada por [REDACTED] se plantea en términos muy genéricos, implicando para la Delegación Provincial de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Guadalajara la realización de un trabajo adicional que conllevaría la paralización del resto de procedimientos de gestión diaria.

Además, volvemos a señalar el posible carácter abusivo de la solicitud conforme a lo establecido 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:

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

En este sentido, se quiere destacar que no existe ningún ánimo de obstaculización como el que señala [REDACTED], en “expedientes comprometedores para funcionarios del Gobierno de Castilla – La Mancha”, prueba de ello es que se le ha dado acceso a dos expedientes en relación con demoliciones en la provincia de Guadalajara, uno de ellos sobre la “demolición de la Colegiata de Pastrana”, expediente SAIP /20/180200/0000039, Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes por la que se admite la solicitud de acceso a la información pública, de fecha 31 de julio de 2020, además de las numerosas informaciones que se le han remitido sobre dicha cuestión, y que parece ser el fin último de las repetitivas consultas realizadas por el interesado.

Segundo. En cuanto a las graves acusaciones que realiza el interesado en relación con funcionarios públicos de esta Administración, se manifiesta que el procedimiento seguido siempre ha sido acorde con la legalidad vigente y procurando la defensa y conservación del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha atendiendo a las competencias que tiene encomendadas el órgano competente en materia de patrimonio cultural”.

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 Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha alega la concurrencia de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 e)⁶ de la LTAIBG, referido a solicitudes de *“carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia”* de esa Ley, para no facilitar la información solicitada.

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:

(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).

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>

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/3/2016⁷, 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

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

— *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.

La interpretación del art. 18.1 e) de la LTAIBG no conecta el ejercicio abusivo del derecho a un criterio cuantitativo (número de solicitudes presentadas) sino cualitativo (características de la solicitudes presentadas y antecedentes de la misma).

Así resultan clarificadoras las alegaciones de la autoridad autonómica, que indica:

“Actualmente, existen en Guadalajara 83 bienes de interés cultural declarados, con categoría de monumento, los cuales, además, como ya se informó en la solicitud anterior, pueden no limitarse a un único inmueble o un solo propietario, sino que cada uno de esos bienes puede ser de titularidad de múltiples interesados, con lo cual los expedientes y los afectados se amplían.

En cuanto a las autorizaciones de obras que hayan supuesto “demolición, redistribución o ampliación en Bienes de Interés Cultural con categoría de Monumento en la provincia de Guadalajara” no puede ser extraída y facilitada de forma automática de las aplicaciones informáticas utilizadas...”

Efectivamente, la inconcreción de la solicitud *“Relación de informes o resoluciones autorizantes por parte de la Consejería de Cultura, incluidas su delegación en Guadalajara, de obras que hayan supuesto demolición, redistribución o ampliación en Bienes de Interés Cultural con Categoría de Monumento en la Provincia de Guadalajara, desde la fecha de su incoación”*, llevaría a tener que relacionar los informes o resoluciones autorizantes desde la fecha de incoación de los 83 Bienes de Interés Cultural (BIC) con categoría de monumento, existentes en la provincia de Guadalajara, algunos de ellos declarados BIC hace más de cuarenta años⁸. Asimismo, la autoridad autonómica destaca en sus alegaciones que cuando las solicitudes de información formuladas por el ahora reclamante se refieren a expedientes concretos, las mismas son atendidas como en el caso de la *“demolición de la Colegiata de Pastrana”*, expediente SAIP /20/180200/0000039, Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes por la que se admite la solicitud de acceso a la información pública, de fecha 31 de julio de 2020.

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 las solicitudes del reclamante participan de la condición de abusivas y son contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que pueden entenderse incluidas en el concepto de abuso de derecho, y requieren 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

⁸ <https://cultura.castillalamancha.es/patrimonio/catalogo-patrimonio-cultural>

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 al apreciar la causa de inadmisión del 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>