



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00089312

N/REF: 1055/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: HUERMUR-ASOCIACIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO DE LA HUERTA DE MURCIA.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE CULTURA.

Información solicitada: Información relativa a la subasta de lotes de monedas época Andalucía y ejercicio de derecho de tanteo.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1225 Fecha: 30/10/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de abril de 2024 la asociación reclamante solicitó al MINISTERIO DE CULTURA, 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:

«En el BOE nº 75 de 26/03/2024, p. 35230 a 35233 (4 páginas), se ha publicado la Orden CLT/275/2024, de 12 de marzo, por la que se ejercita el derecho de tanteo sobre 88 lotes de monedas de época andalusí, subastados en la sala Áureo y Calicó, en Barcelona. Entre dichos lotes hay dos correspondientes a “324 – Dinar

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



almorávide de Yusuf b. Tasfin, Mursiya (Murcia). Oro.” y “392 - ½ dinar de Ibn Mardanish (Taifa almorávide de Murcia). Oro.”.

Por lo que se solicita copia digital completa de la propuesta de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes, formulada el día 22 de febrero de 2024, del informe de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (acordado en la reunión extraordinaria del pleno celebrada el 9 de febrero de 2024), así como del resto de informes y resoluciones emitidas por la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes sobre este asunto.

Igualmente, se solicita copia digital completa, si existen, de los informes, fichas de inventario o información/documentos elaborados por el Ministerio de Cultura en este expediente sobre los citados lotes de monedas 324 y 392.»

2. Mediante resolución de 7 de mayo de 2024 el citado ministerio acordó:

«En relación con su petición (...) se adjuntan tres documentos:

- Certificado firmado por el secretario de la Junta de Calificación en el que se transcribe, íntegra y literalmente, el informe y acuerdo adoptado por ese órgano colegiado relativo a la declaración de inexportabilidad de un conjunto de monedas, entre las que se encuentran aquellas por las que se pregunta, así como la propuesta de asistencia a subasta para el ejercicio del derecho de tanteo.*
- Propuesta del Director General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes para que se asista a la subasta para ejercitar el derecho de tanteo.*
- Propuesta del Director General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes para que se declaren expresamente inexportables, como medida cautelar, las monedas recogidas en el acuerdo de la Junta.*

En cuanto a la segunda parte de su solicitud en la que se solicita “copia digital completa, si existen, de los informes, fichas de inventario o información/documentos elaborados por el Ministerio de Cultura en este expediente sobre los citados lotes de monedas 324 y 392”, paso a informarle:

El contenido de los informes emitidos por los organismos dependientes del Ministerio de Cultura y que son previos al informe-acuerdo elaborado por la Junta de Calificación, no se aporta por considerar este Departamento que queda comprendido dentro del supuesto de inadmisión de la letra b) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la



información pública y buen gobierno, el cual señala que 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”. Toda vez que los informes emitidos por los profesionales de los museos, en su condición de especialistas no miembros de la Junta, se solicitan de cara a que la Junta de Calificación pueda ayudarse a formar un criterio más completo y propio. Ese criterio es el que a su vez sirve de base para informar al Director General de Bellas Artes acerca del sentido en que deben ser resueltas las solicitudes de ejercicio de derecho de tanteo en subasta o de adopción de la medida cautelar de la inexportabilidad. Los informes de esta naturaleza son por tanto identificables como documentación de carácter auxiliar, y como informes emitidos entre órganos o entidades administrativas, tal y como ha sido reconocido por el propio Consejo de Transparencia en los casos en que previamente se ha solicitado a este Departamento el acceso a información similar.

Por último, indicar que dado que las monedas sobre las cual se ha solicitado la información han sido adquiridas para las colecciones del Museo Arqueológico Nacional, en cuanto ese centro termine con su proceso de ingreso, catalogación y puesta a disposición del público de la información a través del portal web de la Red Digital de Colecciones de Museos de España “CER.es” (<https://www.cultura.gob.es/cultura/areas/museos/mc/ceres/presentacion.html>), se podrán consultar libremente las fichas de inventario y demás información relativos a las monedas 324 y 392.

CER.es es una herramienta que ofrece acceso a contenidos digitales de instituciones museísticas españolas, tanto estatales como de otras titularidades; de distintos ámbitos temáticos y geográficos, reunidos en la Red Digital de Colecciones de Museos de España. Su web se enriquece constantemente con nuevos contenidos, catálogos en línea y otras publicaciones y recursos relacionados, fruto del impulso de diferentes proyectos en línea que garantizan la accesibilidad de sus colecciones a la ciudadanía. A modo de ejemplo, hay que señalar que actualmente se pueden consultar 379.701 fondos y 675.220 imágenes de un total de 122 instituciones museísticas españolas y concretamente los catálogos del Museo Arqueológico Nacional, se encuentran disponibles en la siguiente dirección web: <https://www.man.es/man/coleccion/catalogo-general.html>.»

3. Mediante escrito registrado el 10 de junio de 2024, la asociación solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se ha denegado el acceso a parte de la información solicitada, reiterando su solicitud de acceso respecto de esa parte no entregada en los siguientes términos:

«(...) Que en la citada resolución que ahora se impugna, se alega como causa de inadmisión el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, indicando que la citada información y documentación tiene un supuesto carácter “auxiliar”.

TERCERO. - Que, ante este motivo alegado por el citado Ministerio, se deben hacer las siguientes consideraciones al respecto:

I.- La documentación solicitada y que no se quiere facilitar, es decir, los informes emitidos por los organismos dependientes del Ministerio de Cultura y que son previos al informe-acuerdo elaborado por la Junta de Calificación, ya existen como el propio ministerio ha reconocido en la resolución recurrida, están elaborados y por tanto terminados.

A este respecto, y como cuestión previa, esta parte actora entiende que la información solicitada está sujeta a lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...).

(...)

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación n.º 75/2018, razona 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.”

(...)

II.- Tras lo anteriormente expuesto, HUERMUR entiende que la documentación solicitada no cumple la premisa de la mencionada causa de inadmisión alegada por el Ministerio amparándose en el artículo 18.1 b), es decir, es información que no tiene carácter de “auxiliar” y ello por la simple razón, tal y como el propio Ministerio ha señalado en la resolución impugnada, de que:

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



“Toda vez que los informes emitidos por los profesionales de los museos, en su condición de especialistas no miembros de la Junta, se solicitan de cara a que la Junta de Calificación pueda ayudarse a formar un criterio más completo y propio. Ese criterio es el que a su vez sirve de base para informar al Director General de Bellas Artes acerca del sentido en que deben ser resueltas las solicitudes de ejercicio de derecho de tanteo en subasta o de adopción de la medida cautelar de la inexportabilidad.”

Vemos así, como la información solicitada es la base y fundamento sobre la que se dictan las posteriores resoluciones administrativas y actos oportunos del Ministerio de Cultura. Esta información tiene una naturaleza nuclear como base y “sentido en que deben ser resueltas las solicitudes de ejercicio de derecho de tanteo en subasta o de adopción de la medida cautelar de la inexportabilidad”, en propias palabras del Ministerio.

Una vez claro esto, hay que señalar que la información que nos ocupa no tiene carácter auxiliar o de apoyo, pues no estamos por tanto ante una mera actividad administrativa preparatoria con trascendencia exclusivamente interna, sino ante actuaciones de las que se derivan elementos determinantes de actos administrativos concretos: en este caso la aprobación de una resolución para el ejercicio del derecho de tanteo en subasta o de adopción de la medida cautelar de la inexportabilidad.

Se debe tener en cuenta, por un lado, que «[l]a 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 todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:35309)—; y, por otro lado, que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (denominación).

Por otro lado, se tiene que recordar que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (denominación).

Pero también se advierte, siendo esta advertencia determinante, que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella



que «tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación». En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares «son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados» —Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—. Algo que en este caso sí que existe, pues como ya se ha señalado antes, ha sido el propio Ministerio el que ha reconocido que “Toda vez que los informes emitidos por los profesionales de los museos, en su condición de especialistas no miembros de la Junta, se solicitan de cara a que la Junta de Calificación pueda ayudarse a formar un criterio más completo y propio. Ese criterio es el que a su vez sirve de base para informar al Director General de Bellas Artes acerca del sentido en que deben ser resueltas las solicitudes de ejercicio de derecho de tanteo en subasta o de adopción de la medida cautelar de la inexportabilidad.”

Conclusión, la información señalada no tiene carácter de auxiliar (...), porque esta información es la base de las resoluciones dictadas y del criterio seguido por el Ministerio, o lo que es lo mismo, ha tenido y tiene relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano.

(...) CUARTO. - Que el Ministerio de Cultura señala en su resolución que se facilita “Certificado firmado por el secretario de la Junta de Calificación en el que se transcribe, integra y literalmente, el informe y acuerdo adoptado por ese órgano colegiado relativo a la declaración de inexportabilidad de un conjunto de monedas, entre las que se encuentran aquellas por las que se pregunta, así como la propuesta de asistencia a subasta para el ejercicio del derecho de tanteo.”

Ante esto, se debe señalar que esa no es la información solicitada original, pues lo que se ha pedido son precisamente esa documentación, informes estudiados, y el acuerdo adoptado, no una transcripción de los mismos. (...)

Así podemos ver como esa información facilitada no contiene la misma de forma completa. Lo que el ministerio debe facilitar es precisamente esa “documentación e informes presentados” que menciona el certificado remitido, y no otra cosa o documento que los mencione.

QUINTO. - El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece y reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, (...)



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".

SEXTO. - Que, además, no se puede obviar que la solicitud de información afecta a un ámbito, el del patrimonio cultural, en el que se reconoce a la totalidad de los ciudadanos el ejercicio de la acción pública (derechos recogidos en Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, la Ley 27/2006, etc.), y en este sentido el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012 ha señalado que "... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad".

Por todo lo anteriormente expuesto, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno,

SOLICITA:

(...) 1.- Los informes emitidos por los organismos dependientes del Ministerio de Cultura y que son previos al informe-acuerdo elaborado por la Junta de Calificación.

2.- La información señalada en el expone CUARTO de este escrito consistente en la documentación e informes presentados ante la Junta de Calificación y tratados en su sesión de fecha 9 de febrero de 2024.»

4. Con fecha 11 de junio de 2024, 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 3 de julio tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) En primer lugar, en relación con lo planteado por el reclamante en su alegación cuarta:

(...) Hay que aclarar que esa sí es la información original, dado que los certificados realizados por el secretario de la Junta, conforme a lo dispuesto en el artículo 19.5



de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, son el modo más adecuado de incorporar al expediente el informe de la Junta. La otra opción sería incluir una copia íntegra del acta de cada sesión en cada expediente, lo cual es absolutamente improductivo, por lo que se hace de manera habitual en los expedientes de tanteo e inexportabilidad es firmar un certificado en el que se recoge únicamente el acuerdo-informe de la Junta relativo al asunto concreto.

En segundo lugar, y entrando ya en el fondo del asunto y en torno al cual se articula la reclamación, esta Subdirección General reitera lo previamente respondido en la Resolución de 7 de mayo de 2024, por la cual se concedió, al ahora reclamante, acceso a la mayor parte de la información que solicitó, no facilitando, tan solo, el acceso a los “informes emitidos por los organismos dependientes del Ministerio de Cultura y que son previos al informe-acuerdo elaborado por la Junta de Calificación”, es decir que:

(...)

Este asunto de los informes que solicita la Junta de cara a formarse un mejor criterio con el que, a su vez, emitir el informe preceptivo, pero no vinculante, destinado al órgano que resuelve u ordena la emisión de los permisos de exportación, las declaraciones de inexportabilidad, los tanteos en subasta, las adquisiciones por oferta de venta directa u oferta de venta irrevocable, etc. y todas las otras competencias que corresponden a este organismo colegiado que se enumeran en el artículo 8 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, ya ha sido estudiado y resuelto varias veces por el Consejo de Transparencia, que ha dejado fijado su criterio en varias resoluciones.

Por su similitud con el caso que nos ocupa, debemos recordar la reclamación R/0020/2020, cuyo objeto era el acceso a los informes solicitados por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico -o que obraran en poder del Ministerio - en el marco de la tramitación de las solicitudes de exportación de bienes culturales protegidos. En dicho expediente, y tras analizar el marco de aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 b), el Consejo razonaba lo siguiente:

(Incluye cita textual de lo resuelto por este Consejo en la indicada reclamación)

En el mismo sentido, se resolvió por el Consejo de Transparencia la Reclamación 574/2020, cuyo objeto era, igualmente, el acceso a los informes solicitados por la

R CTBG

Número: 2024-1225 Fecha: 30/10/2024



Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico (...)

(Cita textual de lo resuelto por este Consejo en dicha reclamación)

Al ser lo arriba transcrito enteramente asimilable a la cuestión que nos ocupa, dado que, igualmente, la reclamación se interpone para tener acceso a los informes previos al “acuerdo-informe” de la Junta de Calificación, que es el único informe preceptivo (aunque no vinculante), que debe constar en el expediente de declaración de inexportabilidad así como en el de ejercicio de derecho de tanteo, al igual que ocurre en los supuestos de los expedientes de exportación, podemos concluir que, de igual forma, la presente reclamación ha de ser desestimada, manteniendo de este modo, un criterio estable y conforme con el previamente motivado en varias ocasiones por el propio Consejo de Transparencia.»

5. El 4 de julio de 2024, se concedió audiencia a la asociación reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, recibándose escrito el 18 de julio en el que señala:

«(...) el ministerio reclamado en su escrito de alegaciones no ha logrado desvirtuar lo más mínimo esta cuestión, más al contrario, ha señalado (página 4 segundo párrafo) que el certificado facilitado no contendría el informe original emitido por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico, sino una transcripción del acuerdo de dicha Junta.

Si acudimos a revisar dicho certificado, podemos ver como lo único reflejado en el mismo son dos párrafos con lo que propone la Junta, pero no se indica que sea ni una transcripción literal del informe emitido ni en el certificado se entrecomilla nada, ni refleja el contenido total del informe completo.

Es más, en el escrito de alegaciones efectuado por el Ministerio a esta reclamación se señala que no se aporta el informe de la Junta porque “es absolutamente improductivo”, y remarca que “La otra opción sería incluir una copia íntegra del acta de cada sesión en cada expediente (...)”. Ante esta sorprendente respuesta surge la pregunta de ¿si es posible facilitar toda la información como se pidió, por qué no facilitan copia de la citada acta que contenga el punto del informe de la Junta completo? Más fácil imposible. Hasta este momento el ministerio ni había mencionado la existencia de dicha acta de la Junta, y que en la misma se refleja el contenido del informe que se pide.



En el mismo sentido hay que señalar que cuando el ministerio dice en sus alegaciones (página 4 segundo párrafo) que según el artículo 19.5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, los certificados son el modo más adecuado de incorporar al expediente el informe de la Junta, hay que decir que (...)

Dicho artículo señala que existe la posibilidad de hacer certificados de los “acuerdos que se hayan adoptado” sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta. De ello se desprende que el contenido completo es el de la propia acta, y no el de un certificado que solamente cita una parte del asunto en cuestión, es decir, simplemente el acuerdo, pero no todo lo demás y el informe de la Junta que se pide.

En conclusión, si lo que se ha solicitado es el informe de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico se tiene que facilitar el mismo, y no otro documento. Si dicho informe está contenido en un acta, pues se tendrá que dar copia de la parte/punto de dicha acta donde se haya recogido el asunto que nos ocupa. Dicha acta es información pública y está sujeta a lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.»

A continuación, en relación con los informes que reclama y con las resoluciones citadas por el ministerio como precedente, la interesada solicita que este Consejo haga un replanteamiento de los términos en los que aplica la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, así como una interpretación más restrictiva de la misma, dando mayor peso al hecho de que se trata de documentos elaborados por organismos públicos en el ejercicio de sus funciones, que sirven de base a la decisión de la Junta, y reitera que la solicitud entronca directamente con el ejercicio de la acción pública regulada en la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español.

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,

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>



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, 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, 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, en relación con la Orden CLT/275/2024, de 12 de marzo, por la que se ejercita el derecho de tanteo sobre 88 lotes de monedas de época andalusí, subastados en la sala Áureo y Calicó, en Barcelona, el acceso a: (i) la copia digital de la propuesta de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes, de 22 de febrero de 2024; (ii) el informe de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español de 9 de febrero de 2024; (iii) resto de informes y resoluciones emitidos por la mencionada Dirección General en relación con este asunto; (iv) copia digital completa de los informes, fichas de inventario o información/documentos elaborados por el Ministerio de Cultura en este expediente sobre los citados lotes de monedas 324 y 392.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda conceder parcialmente el acceso proporcionando la información contenida en la primera parte de la solicitud

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



de acceso —resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes e informe de la Junta de Calificación incorporado al acta de la reunión— y acordando, en lo concerniente a la segunda parte lo solicitado, la inadmisión de la solicitud de acceso a los informes de los órganos dependientes del Ministerio de Cultura previos al informe-acuerdo elaborado por la Junta de Calificación con fundamento en la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG (por tratarse de información *auxiliar* o de *apoyo*). Respecto de las fichas de inventario correspondientes a los lotes interesados, indica que, una vez finalice el proceso de ingreso y catalogación, estarán disponibles al público en el enlace a la aplicación “CER.es” que facilita.

La asociación reclamante manifiesta su disconformidad, por un lado, con la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG respecto de los informes de los órganos dependientes del Ministerio de Cultura previos al informe-acuerdo elaborado por la Junta de Calificación; y, por otro lado, con la forma en que le ha sido facilitado el informe de la Junta (a través de su incorporación al acta) y la ausencia de los informes que fueron tomados en consideración en esa reunión.

4. Sentado lo anterior, procede analizar la posible concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la Administración. Para ello conviene recordar que *«[l]a 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»*.—Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—.

En particular, en relación con la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 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 la razón determinante de su aplicación es *«la condición auxiliar o de apoyo de la información»*, y no la denominación formal que a la misma se atribuya, siendo la relación enunciada en el precepto (*«notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos»*) un mero elenco de ejemplos que no implica que los textos así nombrados contengan siempre información cuya verdadera naturaleza sea la de auxiliar o de apoyo.



Partiendo de este enfoque sustantivo, se indica que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se trate de información (i) que contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) que sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) que se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) que la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento o (v) que se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final. Pero también se advierte que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*.

No siendo la mera denominación del soporte o el formato en el que la información se guarde, sino su verdadera naturaleza la que determina la correcta aplicación de la causa de inadmisión 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.

En este sentido debe subrayarse que los informes auxiliares *«son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados»* — Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—; y prosigue diciendo la sentencia que *«si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última»*.

5. En este caso, el Ministerio fundamenta el carácter auxiliar de la información en el hecho de que se trata de informes emitidos por especialistas que no forman parte de la Junta de Calificación y que se solicitan para ayudar a la Junta a formarse un criterio más completo y propio, y es *«ese criterio es el que a su vez sirve de base para informar al Director General de Bellas Artes acerca del sentido en que deben ser resueltas las solicitudes de ejercicio de derecho de tanteo en subasta o de adopción de la medida cautelar de la inexportabilidad»*.



Los razonamientos del Ministerio para justificar el carácter auxiliar o de apoyo de la información solicitada ya han sido objeto de análisis por este Consejo en resoluciones previas que versaban sobre asuntos similares y que la Administración trae a colación en sus alegaciones, En efecto, en las resoluciones R/020/2020 y R/574/2024, tras analizar la normativa aplicable, se llegaba a la siguiente conclusión:

«Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada, aunque, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y debe ser justificada de manera clara, circunstancia que a nuestro parecer no ocurre en el presente supuesto.»

Así, a nuestro parecer y como se recoge en la mencionada normativa, la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español puede solicitar informes a especialistas, es decir, estos informes no son preceptivos u obligatorios y serán solicitados por la Junta cuando lo consideren oportuno, que hay que recordar está compuesta por personas de reconocida competencia en los distintos campos de actuación de la Junta. A este respecto, la Administración informa que en el 90% de los casos no se solicitan estos informes a los expertos externos, dato que este Consejo de Transparencia no tiene por qué poner en duda.

Asimismo, en aplicación del Criterio de este Consejo pueden ser inadmitidas, entre otras, cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud y cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final, circunstancias a nuestro entender aplicables al presente supuesto, teniendo en cuenta que la Junta Consultiva, en el caso de que hubiera solicitado el informe de estos expertos, podrá tenerlo en cuenta o no para elaborar su informe, y que el informe de la Junta aunque preceptivo, no es vinculante (oído el dictamen de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español), ya que, la competencia final es del Director General, que puede también diferir en su criterio del criterio de la Junta, tal y como alega la Administración. Finalmente, cabe recordar que el informe que sí tiene incidencia en la decisión pública del órgano, como lo demuestra que tenga naturaleza preceptiva- es el elaborado por la tantas veces mencionada Junta de Calificación. Documentación que, como afirma la Administración se aportan a quien los pide.»

Tales conclusiones resultan de plena aplicación a este caso en la medida en que es el informe de la Junta el que objetiva y valora los diversos elementos que resultan



determinantes para la adopción de la decisión por la Dirección General y, en consecuencia, sirve de apoyo a la decisión final; por lo que el resto de informes emitidos por especialistas tienen, en efecto, la caracterización de información auxiliar.

6. En segundo lugar, y por lo que concierne al *certificado del secretario de la Junta de Calificación en el que se transcribe, íntegra y literalmente, el informe y acuerdo adoptado por ese órgano colegiado relativo a la inexportabilidad* de las monedas por la que se pregunta, las alegaciones de la asociación reclamante no pueden tener favorable acogida. En efecto, habiéndose pretendido en la solicitud inicial copia del *informe de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (acordado en la reunión extraordinaria del pleno celebrada el 9 de febrero de 2024)*, esta pretensión ha de entenderse satisfecha con la entrega del acta la reunión en la que se incluye de forma íntegra su contenido.

Debe recordarse en este punto, que la primera parte de la solicitud de acceso se refería a la propuesta de la resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes de 22 de febrero de 2024 (que ha sido entregada); al informe de la Junta Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (que ha sido también facilitado mediante su incorporación al acta) y al resto de informes y resoluciones emitidas por la mencionada Dirección General (habiéndose facilitada otra propuesta de resolución sobre medida cautelar de inexportabilidad); por lo que ha de considerarse plenamente satisfecha la solicitud de acceso sobre estos extremos.

Es en la segunda parte de la solicitud de acceso donde se piden los informes o documentos elaborados por el Ministerio de Cultura en relación con determinados lotes de monedas con carácter previo a la decisión de la Junta; informes a los que, de acuerdo con lo expuesto en el fundamento jurídico precedente, les resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada. En la solicitud de acceso no se individualizaba la petición relativa a la «*documentación e informes presentados ante la Junta de Calificación y tratados en su sesión de fecha 9 de febrero de 2024*» — pretensión, por tanto, introducida *ex novo* en la reclamación, sobre la que, en la medida en que no coincida con la ya reconocida (acceso a informes del Ministerio de Cultura), no puede pronunciarse este Consejo dada la naturaleza revisora de la reclamación—.

7. En consecuencia, procede desestimar la reclamación.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por HUERMUR-ASOCIACIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO DE LA HUERTA DE MURCIA frente a la resolución del MINISTERIO DE CULTURA

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 octubre](#)⁸, 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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG

Número: 2024-1225 Fecha: 30/10/2024

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>