



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-017376

N/REF: R/0106/2018 (100-000473)

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 28 de febrero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 10 de septiembre de 2017, [REDACTED] presentó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y a través del Portal de la Transparencia, la siguiente solicitud de acceso a la información:

Asunto

Exámenes carrera diplomática 1978-2000.

Información que se solicita

Se solicitan copias electrónicas de los documentos que contengan los tests de preguntas de opción múltiple de los procesos selectivos de ingreso a la Carrera Diplomática, desde el año 1978 hasta 2000, y sus plantillas de corrección.

Se solicita que las copias individualizadas de dichos documentos sean transmitidos en orden cronológico a través del portal de transparencia y como respuesta a la presente petición. Se solicita que no se haga remisión a ninguna fuente externa y/o otras peticiones.

2. En fecha 28 de febrero de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de reclamación presentado por [REDACTED] de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender reclamaciones@conseiodetransparencia.es



desestimada por silencio administrativo la solicitud de información formulada, y ello al considerar transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 24.2 de la LTAIBG sin haber recibido contestación a la misma.

3. El 5 de marzo de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, competente por razón de la materia, a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, el Ministerio formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que pudiera fundamentar las mismas.

El 12 de marzo de 2018, tuvo entrada en este Consejo el escrito de alegaciones referido Ministerio, en el que se indicaba lo siguiente:

Con fecha 8 de septiembre de 2015 [REDACTED] envió una solicitud de información pidiendo acceder a los exámenes de las pruebas de idiomas y de los test de la oposición de ingreso a la carrera diplomática, de los últimos años, dando la fecha del año 2000 hasta la actualidad.

Se le respondió dándole el link del portal de la Escuela Diplomática donde se encontraban publicados los exámenes de los años 2013, 2014 y 2015.

Posteriormente, con fecha de 15 de octubre de 2015, realizó una nueva solicitud de información, en la que pedía aquellos exámenes y test que no estaban publicados en el portal de la Escuela Diplomática.

Se le respondió con 11 anejos que se correspondían con los exámenes de los años 2000, 2001, 2002 y 2003, comunicándoles que eran los años en los que se habían podido recuperar dichos exámenes ya que se encontraban convenientemente ordenados y depurados y habían podido ser escaneados para su envío. Los años que faltan se corresponden en primer lugar a aquellos en los que no se convocaron oposiciones a la carrera diplomática (a causa de la crisis económica) y, a unos años en los que no hay archivo ordenado como tal.

Con fecha 14 de abril de 2017, David Lorenzo, vuelve a solicitar todos los exámenes de las pruebas de acceso de los últimos 10 años (2006 a 2016) y, dice lo siguiente: "Incluyendo al menos los test iniciales, las pruebas de idiomas y de los documentos relativos a las restantes pruebas"

Se le contestó comunicándole que los ejercicios correspondientes a 2016 se hallaban publicados en el portal de la Escuela Diplomática (enviándole el link correspondiente para su acceso) y recordando que toda la información disponible se le había remitido ya como respuesta a sus solicitudes con números de expediente 001-002936 y 001-003306.

Con fecha 10 de septiembre de 2017, [REDACTED] vuelve a hacer una solicitud pidiendo copias electrónicas de los documentos que contengan los



test de preguntas de opción múltiple desde el año 2000 hasta 2017. También solicita que "no se haga remisión a ninguna fuente externa y/o a otras peticiones".

Señalo que es la cuarta solicitud de [REDACTED] en la que pide la misma documentación, salvando algunas diferencias en las fechas solicitadas. En esta solicitud incluye el año 2017.

Se le contesta diciéndole que la información que solicita sólo se halla disponible parcialmente y se le envían 5 anejos que corresponden a los años 2013, 2014, 2015 y 2016. No se envía información sobre 2017 ya que por causas ajenas a este Ministerio, los ejercicios de la oposición a la Carrera Diplomática se inician en dicho mes de setiembre de 2017 y se van publicando en el portal de la Escuela Diplomática a medida que se realizan. La información que se envía ya se había remitido en solicitudes anteriores, pero no como anejos a la solicitud ya que se hallaba publicada en el portal.

La solicitud, actualmente reclamada, incide de nuevo en la misma petición que sus cuatro anteriores con la salvedad que pide en este caso los test de preguntas de opción múltiple desde 1978 hasta el año 2000.

El test de preguntas de opción múltiple se incorpora a los exámenes de acceso a la Carrera Diplomática en 1989, pero no se dispone de archivos ordenados de esos años. Hay que señalar que no existe una unidad en este Ministerio dedicada a las pruebas de acceso, sino que para cada año en el que se convocan dichas pruebas se nombra un tribunal ad-hoc para la organización y desarrollo de las mismas. Esto ha provocado que no exista un archivo como tal con todos los ejercicios de estos años, sino cajas con documentación sin orden aparente. Por todo ello, hace unos años, se tomó la decisión de publicar en el portal de la Escuela Diplomática todos los ejercicios de las pruebas de acceso con documentación escrita.

La documentación accesible ha sido recuperada y enviada como documentos anejos en solicitudes anteriores. La documentación, a partir de 2013 se viene publicando en el portal de la Escuela Diplomática. No tenemos documentación accesible de años anteriores.

4. Por su parte, el 14 de marzo de 2018, este Consejo dio traslado del texto de las alegaciones al ahora reclamante a efectos de su oportuna consideración. En respuesta a lo anterior, el 20 de marzo de 2018 tuvieron entrada en este Consejo las alegaciones formuladas por el ahora reclamante en las que indicaba lo siguiente:

- La solicitud inicial de información de septiembre de 2015 se refería a los exámenes de al menos 4 pruebas distintas al menos: test inicial, comentario,



idiomas y oral desde 2000 a 2015. La escuela diplomática respondió proveyendo un link en los que se publicaban algunas de las pruebas de los años 2013 y 2014.

- Debido a la parcialidad de la información realicé otra vez la solicitud de información con un texto distinto, para evitar ambigüedades.

- Se respondió parcialmente con 11 anejos que incluían algunas pruebas de los años 2000 a 2003 (comentario: años 2000, 2002, 2003. test años 2000, 2001, 2002. idiomas inglés y francés año 2000, 2001, 2002. idiomas optativos años 2000 y 2002). La Escuela Diplomática aduce que los años faltantes se deben a que 1) no se convocaron oposiciones a la carrera diplomática debido a la crisis económica, pero eso sólo ocurrió en 2011 y 2012, y 2) a que no tienen archivo ordenado, pero instituciones fundadas por el MAEC, como el CEIBCN, tienen registro de varias de las pruebas faltantes. No obstante, el acceso a las mismas parece estar restringido a las personas que cursan estudios en esa institución con tasas que superan los 5000€ anuales.

En todo caso, lo anterior no explica la falta de varias pruebas de varios años y las de años completos, ni que las solicitudes sean ignoradas o no respondidas.

Asimismo, la ley de transparencia garantiza acceso a la información pública que obre en poder de las administraciones y no limita el acceso a que el archivo conteniente de dicha información tenga que estar ordenado.

- Pasado un tiempo (septiembre 2017) volví a hacer tres solicitudes:

1) Solicitud 017378: "Se solicitan copias electrónicas de los documentos que contengan los ejercicios de comentario escrito de un tema de carácter político, económico, social y/o cultural de actualidad general, propuesto por los Tribunales de de los procesos selectivos de ingreso a la Carrera Diplomática, desde el año 2000 hasta 2017, y sus plantillas de corrección. Se solicita que las copias individualizadas de dichos documentos sean transmitidos en orden cronológico a través del portal de transparencia y como respuesta a la presente petición. Se solicita que no se haga remisión a ninguna fuente externa y/o otras peticiones."

Dicha solicitud pide copia de los ejercicios de comentario escrito de las pruebas entre 2000 y 2017 y plantillas de corrección. Las plantillas nunca habían sido aportadas y respecto a los ejercicios de comentario, sólo aquellos referidos a los años 2000, 2002, 2003.

Esta solicitud nunca fue contestada como se puede comprobar en el portal de transparencia.

2) Solicitud 017376: "Se solicitan copias electrónicas de los documentos que contengan los tests de preguntas de opción múltiple de los procesos



selectivos de ingreso a la Carrera Diplomática, desde el año 1978 hasta 2000, y sus plantillas de corrección. Se solicita que las copias individualizadas de dichos documentos sean transmitidos en orden cronológico a través del portal de transparencia y como respuesta a la presente petición. Se solicita que no se haga remisión a ninguna fuente externa y/o otras peticiones. "

Esta solicitud nunca fue contestada como se puede comprobar en el portal de transparencia y pide información nunca antes solicitada.

3) Solicitud 017374: "Se solicitan copias electrónicas de los documentos que contengan los tests de preguntas de opción múltiple de los procesos selectivos de ingreso a la Carrera Diplomática, desde el año 2000 hasta 2017, y sus plantillas de corrección. Se solicita que las copias individualizadas de dichos documentos sean transmitidos en orden cronológico a través del portal de transparencia y como respuesta a la presente petición. Se solicita que no se haga remisión a ninguna fuente externa y/o otras peticiones."

Esta solicitud fue respondida proveyendo copias electrónicas de los tests de preguntas de opción múltiple de los años 2013, 2014, 2015 y 2016. Es imposible creer que las pruebas de 2017 no estén archivadas, y que las pruebas anteriores a 2013 (o antes de la crisis) no estén a disposición de la Escuela Diplomática, cuando una de sus pocas funciones es desarrollar los procesos de selección a la Carrera Diplomática.

Asimismo, me parece relevante mencionar que:

- La información o copias de información deberían ser siempre proveídas a través del portal de transparencia y no a través de fuentes externas.

- Si las solicitudes de información fuesen escrupulosamente procesadas desde el principio, seguramente los ciudadanos no remitirían solicitudes parecidas. En este caso, me gustaría subrayar que no he realizado nunca dos solicitudes idénticas ni pidiendo el mismo contenido aunque sí parecido o.

- Respecto a los documentos que la ED tuviese ordenados, podría enviarlos de forma ordenada y los que no, sin ordenar.

- El MAEC y la ED responden en una mayoría de veces de forma parcial sin justificación o incluso de forma poco escrupulosa a las solicitudes de información. En mi caso, al menos dos veces, ni siquiera ha dado respuesta, o la ha dado de forma tardía, sólo después de haber constatado reclamación presentada ante el CBTG. Es por ello que parece que hay que "tantear" al Ministerio con distintas solicitudes para conseguir información que podría ser solicitada en una sola vez, si el mismo respondiese siempre correcta y escrupulosamente.



- En cierta manera, el escrito de alegaciones da a entender que, como ciudadano, he hecho muchas solicitudes respecto a un tema específico. Me gustaría señalar que objetivamente no parece que, en casi 3 años, la realización de menos de 6 solicitudes similares pero no idénticas (y nunca satisfactoriamente contestadas -algunas no contestadas-) sea un uso abusivo del derecho de acceso a la información.

Por todo ello, además de responder a las alegaciones presentadas, sería de agradecer que el MAEC proveyese con copias electrónicas todas las pruebas ordenadas o no (de 4 tipos: test iniciales de respuesta múltiple con las respuestas, comentario, pruebas de idiomas inglés, francés y optativos y relación de las pruebas orales) que obren en su poder. De esta manera ulteriores solicitudes de información no serán necesarias.

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 Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, es necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, 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.”

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”

En el supuesto que nos ocupa, y según se desprende de los hechos reseñados en los antecedentes, la Administración no proporcionó respuesta en el plazo



legalmente establecido al efecto sino que la solicitud se respondió una vez que el interesado interpuso reclamación ante este Consejo de Transparencia y a resultas de la misma.

Es por ello que debe recordarse a la Administración la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

3. Por otro lado, la ausencia de contestación en plazo de la Administración, determina la aparición de la figura del silencio administrativo negativo. En consecuencia, debe aplicarse el Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se resume a continuación:

“1. El Tribunal Constitucional ha fijado una reiterada jurisprudencia –entre otras, SSTC 6/1986, de 21 de enero, 204/1987, de 21 de diciembre, 188/2003, de 27 de octubre, 220/2003, de 15 de diciembre, 14/2006, de 16 de enero, 39/2006, de 13 de febrero, 186/2006, de 19 de junio, 27/2007, de 12 de febrero, y 64/2007, de 27 de marzo-, asumida también por el Tribunal Supremo, según la cual resulta contrario al derecho a la tutela judicial efectiva la posibilidad de que una desestimación presunta adquiera firmeza. Esta doctrina se encuentra sistematizada en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 3/2008, de 21 de enero, a tenor del cual “[...] Conforme a esta jurisprudencia constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor



situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa”.

II. Esta doctrina ha sido tomada en consideración por el legislador básico de procedimiento administrativo, de modo que en la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor se producirá el 3 de octubre de 2016, se prevé en sus artículos 122.1 y 124.1 la posibilidad de interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.

Artículo 122. Plazos. 1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.

Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.(...)

Artículo 124. Plazos. 1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión. Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.

III. Este criterio es conforme tanto por la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, así como de reconocer y garantizar el acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo que se reconoce a sí misma la LTAIBG según se desprende de su Preámbulo como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.

En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo.



De este modo, el ciudadano podría plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo.”

4. Sentado lo anterior, cabe advertir que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“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”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

5. En cuanto al fondo del asunto, este Consejo ya ha tenido oportunidad de pronunciarse mediante sus Resoluciones R/0456/2017, de 19 de diciembre de 2017, y R/0322/2015, de 9 de diciembre de 2015, respecto a supuestos análogos planteados por el mismo interesado.

El objeto de la solicitud de información formulada en esta ocasión venía referido a los tests de preguntas de opción múltiple relativos a los procesos selectivos de ingreso a la Carrera Diplomática, desde el año 1978 hasta 2000, y sus plantillas de corrección. A tales efectos, se solicitaba el acceso a la referida documentación a través de copias electrónicas.

Pues bien, el Ministerio finaliza sus alegaciones indicando que: (i) por un lado, no es posible conceder el acceso a la información anterior a 1989 en tanto las referidas pruebas de acceso aun no habían sido implantadas; (ii) respecto a las pruebas posteriores a 1989, no existe un archivo ordenado de las mismas; (iii) la información disponible que había podido ser recuperada, fue objeto de envío como consecuencia de solicitudes de información formuladas con anterioridad por el interesado; y, (iv) desde el año 2013, la información referida a las pruebas de acceso a la Carrera Diplomática eran objeto de publicación en portal de la Escuela Diplomática.

Así el Ministerio indica que, si bien la prueba consistente en el test de preguntas de opción múltiple fue incorporada a los exámenes de acceso a la Carrera Diplomática en el año 1989, *“no se dispone de archivos ordenados de esos años”*. Prosigue su alegado afirmando que *“no existe una unidad en este Ministerio dedicada a las pruebas de acceso, sino que para cada año en el que se convocan dichas pruebas se nombra un tribunal ad-hoc para la organización y desarrollo de las mismas. Esto ha provocado que no exista un archivo como tal con todos los ejercicios de estos años, sino cajas con documentación sin orden aparente. Por todo ello, hace unos años, se tomó la decisión de publicar en el portal de la*



Escuela Diplomática todos los ejercicios de las pruebas de acceso con documentación escrita”.

La ausencia de un archivo ordenado de las pruebas de acceso fue una circunstancia puesta de manifiesto por el referido Ministerio para la denegación de información, como ya se puso de manifiesto en la Resolución R/0322/2015, de 9 de diciembre de 2015:

“En este punto, el MAEC centra sus alegaciones en que se está comprobando el estado de los archivos para encontrar la forma de acceder a la mencionada petición, al no existir una sistematización de archivos que se encuentran depositados en la escuela Diplomática, la cual está procediendo a realizar dicha comprobación”.

Frente a lo anterior, este Consejo concluyó lo siguiente:

“En definitiva, el propio Ministerio considera que no es de aplicación ningún límite que impida proporcionar la información solicitada y, es más, señala expresamente que no hay ninguna intención de ocultar la información solicitada, debido a que hace tres años se tomó la decisión de hacer públicas las pruebas a través de la página web, si bien reconocen que existe un problema logístico con las pruebas anteriores que se está intentando resolver”.

Atendiendo a las alegaciones formuladas por el Ministerio en esta ocasión, cabe concluir que lo entonces expuesto resulta de nuevo aplicable al presente supuesto. Y es que, el Ministerio vuelve a alegar como motivo para la denegación de la información los inconvenientes derivados de la falta de gestión eficiente de sus archivos.

6. A los efectos de las cuestiones planteadas en el presente caso, recuérdese que el “derecho de acceso a la información pública” viene reconocido respecto a aquella información, que existiendo en el momento de la formulación de la solicitud, se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la haya elaborado o la haya obtenido en ejercicio de las funciones y competencias encomendadas. No obstante, de las alegaciones formuladas así como de lo obrante en el expediente, no parece deducirse que no concurren los anteriores extremos respecto de la información ahora solicitada, salvo respecto a los tests anteriores al año 1989 al no existir en aquella fecha o para aquellos años en los que no hubo convocatoria de las referidas pruebas de acceso.

Por otro lado, adviértase que la LTAIBG prevé en el apartado primero del artículo 20, *in fine*, la posibilidad de que la Administración proceda de oficio a la ampliación del plazo de resolución por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita lo hagan necesario. Dicha ampliación se efectuará previa notificación al interesado, y siempre antes de que expire el plazo general de un mes señalado para resolver y notificar según lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG.



7. Por su parte, el art. 18.1 e) de la LTAIBG reconoce como causa de inadmisión de una solicitud de información que la misma pueda ser calificada como *manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley*.

Respecto a la consideración de una solicitud como repetitiva o abusiva, véase el Criterio de este Consejo CI/003/2016, de 14 de julio de 2016 que indica lo siguiente:

2. Supuestos de solicitud de información repetitiva o abusiva

El artículo 18.1.e) se refiere a dos conceptos necesariamente distintos, que merecen, por lo tanto, precisiones y criterios ajustados individualmente.

Nos referimos a la solicitud de información “manifiestamente repetitiva” y a la solicitud de información “que tenga un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de esta Ley”.

2.1. Respecto a la solicitud de información manifiestamente repetitiva

Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

*Una solicitud será **MANIFIESTAMENTE repetitiva** cuando de forma patente, clara y evidente:*

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.*

En todo caso, la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.



- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.*
- *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habérsele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*
- *Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.*
- *Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.*

Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias:

- *Cuando se trate de peticiones cuyo texto sea coincidente, habrá de tenerse en cuenta que, en ningún caso, la concurrencia de varios demandantes solicitando una misma información ha de considerarse reiterativa por la simple coincidencia del texto, que puede deberse a la aprobación de modelos, formularios o plantillas facilitadoras del ejercicio de derecho de acceso individual respecto a cuestiones que pueden afectar a una o varias personas o bien a colectivos. En estos casos, es obligatorio considerar cada peticionario individualmente.*
- *Si la petición es colectiva y entre los que la suscriben hubiera uno o varios peticionarios que ya hubieran presentado anteriormente una solicitud susceptible de ser considerada reiterativa de acuerdo con los supuestos arriba mencionados, solamente se aplicará la causa de inadmisión a dicha o dichas personas, continuando la tramitación respecto al resto.*
- *Hay que tener en cuenta que, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir.*

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.

A este respecto, este Consejo considera que el objeto de la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación no resulta coincidente con el correspondiente a otras solicitudes formuladas por el interesado.

Así, si bien las solicitudes de información del interesado venían referidas a las pruebas de acceso a la Carrera Diplomática, no es menos cierto que el objeto de las mismas no puede reputarse idéntico, bien porque en determinadas ocasiones se orientaba a la obtención de información relativa a una determinada prueba, bien porque se referenciaban a períodos diferentes.

Por ello este Consejo no comparte la afirmación del Ministerio en virtud de la cual se incidía en que el ahora reclamante “*pide la misma documentación, salvando algunas diferencias en las fechas solicitadas*”. Y es que, aun cuando el objeto de la solicitud fuera coincidente con el de solicitudes previas desde un punto de vista material, el hecho de referenciar la información a un período temporal diferente determinaría que el objeto de la solicitud no resultara coincidente.

Este es el caso de la solicitud que da lugar a la presente reclamación y de aquella otra formulada bajo número de expediente 017374. Y es que, si bien es cierto que ambas solicitaban la misma información, desde un punto de vista material, consistente en las copias electrónicas de los tests de preguntas de opción múltiple de los procesos selectivos de ingreso a la Carrera Diplomática, cada una venía referenciada a períodos temporales diferentes (en concreto, desde 1978 a 2000 y desde el año 2000 hasta 2017, respectivamente). En consecuencia, no puede entenderse que las solicitudes resulten repetitivas.

8. Por otro lado, en el análisis de la posible aplicación al supuesto que nos ocupa de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 e)- solicitudes manifiestamente repetitivas o de carácter abusivo no justificado con la finalidad de la Ley- debemos tener en cuenta tanto el objeto de la petición como los antecedentes relacionados con la materia y que afectan al mismo interesado.



Así, debe recordarse que lo que se pide por parte del interesado- en esta ocasión pero también en las diversas solicitudes dirigidas durante los últimos 3 años al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN- es información relativa a los procesos para el acceso a la carrera diplomática y, en concreto, a los diversos exámenes propuestos y que conforman el proceso selectivo así como las plantillas correctoras que, en su caso, hubieran sido utilizadas para la corrección de los exámenes realizados por los aspirantes.

Esta circunstancia permite aventurar que el solicitante, quizás participe a su vez en estos procesos selectivos, pretende tener un conocimiento de los temas planteados por los Tribunales de acceso con una perspectiva histórica- en la solicitud de la que trae causa la presente reclamación se remontaba a 1978- de tal manera que su posición de cara a futuros resultados- propios como opositor o ajenos, por ejemplo, como responsable de la preparación de opositores- resulte favorable o, cuanto menos, más ventajosa al tener esa perspectiva histórica que se derivaría del conocimiento de la información que ahora se solicita.

Sin entrar a valorar la legitimidad de tal- presunta- pretensión, no es menos cierto que no se detecta ni en el presente supuesto ni en los anteriores respondidos por la Administración, el ánimo de ocultar o evitar el conocimiento de la información solicitada, sino que lo que se pone de manifiesto es la dificultad, por no decir imposibilidad de proporcionar más información que la ya obtenida por el reclamante en expedientes anteriores. Y bien porque dicha información no existiera lo que sucede respecto de los años previos a 1989, dado que la prueba por la que se interesa el solicitante no se realizaba- o bien porque el estado de situación de los archivos del MINISTERIO no permite proporcionar la información.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la situación puesta de manifiesto por la Administración en este caso concreto no puede ser obviada. Lo contrario sería pretender que determinados efectivos fueran dedicados a recopilar, ordenar y proporcionar información para dar respuesta al solicitante en una materia en la que, como ya consta en los antecedentes obrantes, no se detecta ánimo o interés en limitar la información a la que se quiere acceder y, de hecho, ya se ha proporcionado parcialmente.

A este respecto, debe recordarse que, aunque derogada, la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya se hacía eco de este tipo de situaciones al prever, en la regulación del acceso a los archivos y registros administrativos (art. 37.7) que *El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos (...)*

Trasladado lo anterior al caso que nos ocupa, a nuestro juicio, la Administración ya ha proporcionado la información disponible, sin que quepa exigir un esfuerzo desproporcionado en la obtención y ordenación de información adicional al no detectar la existencia de un interés superior que deba ser protegido.



No obstante lo anterior, debe reiterarse el llamamiento realizado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el sentido de que la premisa para poder garantizar de forma adecuada el derecho de acceso a la información, de anclaje constitucional y reconocido a los ciudadanos por la LTAIBG, es la adecuada ordenación y conservación de la información administrativa y, por ende, una adecuada política de gestión documental y archivos.

Por ejemplo, en la reclamación R/0120/2016 se razonaba lo siguiente: “(...) este Consejo entiende las dificultades que supone proporcionar información que no ha sido organizada, clasificada o sistematizada de tal forma que pueda ser proporcionada en los términos en los que se solicita. Y que precisamente esta falta de sistematización y conservación, más aún en este caso en el que no se incluye ningún criterio o referencia temporal, pueden dificultar o incluso imposibilitar que se proporcione la información”.

En este sentido, se emplaza al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN a cabo una política de gestión documental y archivos que permita dar respuesta de forma satisfactoria a las solicitudes de información que presenten los ciudadanos.

En consecuencia, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 28 de febrero de 2018, contra el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN.

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, 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG





P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

