



## Resolución 622/2018

S/REF: 001-027978

N/REF: R/0622/2018; 100-001758

Fecha: 28 de enero de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Justicia

Información solicitada: Bienes inmatriculados por la Iglesia Católica

Sentido de la resolución: Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 29 de agosto de 2018, la siguiente información:

*En virtud de la Ley 19/2013, solicito copia de la petición o solicitud con la que el Gobierno ha encargado a los Registradores que empiecen a recopilar un listado de los bienes inmatriculados por la Iglesia católica en sus registros desde el año 1998.*

*En segundo lugar, solicito copia de todos los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público.*

---

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

2. Mediante Resolución de fecha 3 de octubre de 2018, la DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO del MINISTERIO DE JUSTICIA, contestó a la interesada en los siguientes términos:

*De acuerdo con lo dispuesto en la letra a del apartado 1.a) del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación.*

*Una vez analizada la solicitud se considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que el estudio de los bienes que desde 1998 han sido inmatriculados a favor de la Iglesia Católica, solicitado en ejecución de la Proposición no de Ley 161-20972-1437, relativa a reclamar la titularidad del dominio o de otros derechos reales inmatriculados a favor de la Iglesia presentada por el Grupo Parlamentario Socialista y publicada en el "BOCG. Congreso de los Diputados", Serie D Núm. 112 de 28 de febrero de 2017, está pendiente de completar, indicando que una vez terminado se dará publicidad del mismo.*

3. Frente a dicha respuesta, la reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha de entrada el 30 de octubre de 2018, con el siguiente contenido:

*Primera.- Planteamiento general sobre el objeto de la solicitud desestimada.*

*Se solicitó acceso a una información concreta, consistente por un lado en la petición o solicitud con la que el Gobierno ha encargado a los registradores que empiecen a recopilar un listado de los bienes inmatriculados por la Iglesia Católica en sus Registros desde el año 1998, y por otro lado en los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público.*

*El Ministerio ha denegado el acceso a la información indicada sosteniendo que concurre una causa de inadmisión de la petición, prevista en el artículo 18.1.a) de la Ley, por considerar que la información solicitada está en curso de elaboración o de publicación (sin concretar en qué supuesto sostendría que se encuentra aquella información). No obstante lo cual, en la resolución de inadmisión se reconoce que el encargo se realizó efectivamente ("el estudio de los bienes que desde 1998 han sido inmatriculados a favor de la Iglesia Católica, solicitado en ejecución de la proposición no de ley 161-20972-1437.../...está pendiente de completar...").*

*Segunda.- La resolución objeto de la reclamación, que inadmite la solicitud de acceso a una concreta información, es inválida en Derecho porque aprecia incorrectamente el supuesto de hecho.*

*La decisión objeto de la presente reclamación es contraria a Derecho, y debe revocarse, en primer lugar porque ha apreciado incorrectamente el supuesto de hecho. Como la inadmisión se funda, única y exclusivamente, en considerar que la información solicitada está en curso de ejecución o publicación, es evidente que el Ministerio ha considerado que se solicitó el listado de bienes inmatriculados, cuando lo que se solicitó no fue tal cosa, sino el encargo que realizó el Gobierno y los informes jurídicos que se hubiesen emitido en relación a dicha solicitud. Este –al menos- error en la identificación del supuesto de hecho, constituido por la petición efectuada, vicia de nulidad la decisión objeto de la presente reclamación, que no se pronuncia sobre lo solicitado, sino sobre cosa distinta, dejando imprejuizada la solicitud realmente formulada.*

*Basta con esta constatación para convenir en que la decisión recurrida debe anularse, revocarse y dejarse sin efecto. Pero la satisfacción del derecho de acceso a la información, del que es titular la ahora reclamante, no se puede considerar satisfecho con la mera anulación; es preciso que, además, el Consejo al que me dirijo se pronuncie sobre el fondo de la cuestión planteada.*

*Tercera.- Procede que se reconozca el derecho a acceder a la documentación solicitada.*

La solicitud de acceso se refiere a dos documentos concretos, individualizados, sobre los que no se proyecta ninguna limitación ni obstáculo para su conocimiento.

*El Ministerio ha reconocido, con claridad, que el encargo, materializado y concretado en una petición o solicitud, existe y ha desplegado sus efectos, dando lugar, según indica el acuerdo que nos ocupa, a la realización de actuaciones, sean las que fuesen y que en cualquier caso resultan ajenas al objeto de la reclamación. Con respecto a este documento, no alcanza a identificar esta parte la existencia de objeción u obstáculo alguno que dificulte o impida el acceso solicitado.*

*Los otros documentos identificados en la solicitud inicial son los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público. Se trata, igualmente, de documentos concretos y precisos, a cuyo conocimiento tiene quien ahora suscribe derecho. Sólo si el Ministerio declarase que no existen, simplemente, dichos informes, podría convenirse en que la petición en su día formulada no podría estimarse;*

*porque fuera de dicha hipótesis, no existe ninguna razón, admisible en Derecho, que pudiese justificar la denegación del acceso a dichos informes.*

*Lo prueba el contenido del acuerdo objeto de esta reclamación, que ha tenido que acudir a una excusa formal, e inexistente, para demorar el acceso a los documentos.*

*En fin, conviene añadir que la proposición no de ley a la que responde el encargo data del mes de febrero de 2017 (que es el mes en que se publica en el BOCG) de forma que la información solicitada es relevante, además, porque permite contrastar si existió plazo o no en el encargo, o si simplemente se está incumpliendo el encargo sin que el Ministerio haya mostrado más interés en el cumplimiento del encargo, o incluso si se ha querido separar del resultado de los informes emitidos, o del propio encargo realizado. Hipótesis todas ellas que ponen de manifiesto la relevancia de los documentos cuyo acceso se solicitó y se pretende ahora, en la reclamación que nos hemos visto obligados a formular a la vista del comportamiento del Ministerio.*

*Por lo expuesto,*

*SOLICITO que tenga por presentado este escrito, con los documentos que se acompañan, y admitiéndolo, se sirva tener por interpuesta la presente RECLAMACION frente a la resolución de 3 de octubre de 2018; y previos los trámites establecidos en la Ley, se sirva estimarla, anulando la resolución y reconociendo el derecho de la ahora reclamante a acceder a la información solicitada, ordenando a la Administración estatal que facilite tanto la petición o solicitud con la que el Gobierno ha encargado a los registradores que empiecen a recopilar un listado de los bienes inmatriculados por la Iglesia Católica en sus Registros desde el año 1998, como los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público.*

4. Con fecha 30 de octubre de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA, a través de su Unidad de Información de Transparencia, al objeto de que por dicho Departamento se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada el 22 de noviembre de 2018, el Departamento realizó las siguientes alegaciones:

*Una vez analizada la solicitud de la documentación citada por la solicitante la Dirección General de los Registros y del Notariado consideró que la misma incurre en el supuesto contemplado en el apartado 1.a) del artículo 18 de la ley 19/2013, toda vez que el estudio de los bienes que desde 1998 han sido inmatriculados a favor de la Iglesia Católica, solicitado en*

*ejecución de la Proposición no de Ley 161-20972-1437, relativa a reclamar la titularidad del dominio o de otros derechos reales inmatriculados a favor de la Iglesia presentada por el Grupo Parlamentario Socialista y publicada en el "BOCG. Congreso de los Diputados", Serie D Núm. 112 de 28 de febrero de 2017, está pendiente de completar, indicando que una vez terminado se dará publicidad del mismo.*

*1. Conviene aclarar que durante el análisis y estudio de esta solicitud de información pública , previo a la resolución de la DGRN de 3 de octubre de 2018, se consideró que los documentos solicitados por la reclamante: "copia de la petición o solicitud con la que el Gobierno ha encargado a los Registradores que empiecen a recopilar un listado de los bienes inmatriculados por la Iglesia católica en sus registros desde el año 1998 y copia de todos los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público" son documentos que forman parte del expediente administrativo, derivado del estudio de los bienes que desde 1998 han sido inmatriculados a favor de la Iglesia Católica, solicitado en ejecución de la Proposición no de Ley 161-20972-1437, relativa a reclamar la titularidad del dominio o de otros derechos reales inmatriculados a favor de la Iglesia presentada por el Grupo Parlamentario Socialista y publicada en el "BOCG. Congreso de los Diputados", Serie D Núm. 112 de 28 de febrero de 2017. Dicho expediente se encuentra en curso de elaboración.*

*2. A tal efecto se indica que el apartado primero del artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas introduce la siguiente definición de expediente administrativo:*

*Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.*

*Por otra parte el apartado segundo del artículo 70.2 de la citada ley establece que los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita.*

*Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.*

*3. Por lo demás, los documentos solicitados tienen carácter auxiliar o de apoyo, o constituyen comunicaciones e informes internos, por lo que su entrega tampoco procede de conformidad*

con el art. 18.1.b) de la misma Ley 19/2013, quedando del mismo modo exceptuada la obligación de entrega respecto de los mismos.

5. El 30 de noviembre de 2018, se concedió Audiencia del expediente a la reclamante para que, a la vista del mismo y en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) <sup>2</sup> presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Con fecha 5 de diciembre de 2018 la reclamante presentó escrito de alegaciones en el que manifestaba lo siguiente:

*Primera.- En el escrito que se ha presentado se resumen (con mayor o menor acierto, que es irrelevante a estos efectos) lo que el Centro Directivo considera "alegaciones presentadas por la recurrente", y formula las "alegaciones de la Dirección General", que comprenden los dos últimos párrafos de la página 2 y cinco párrafos de la página 3. Todo ello, a pesar de su carácter exiguo, se condensa en torno a: 1) la información solicitada "está pendiente de completar", añadiendo que "una vez terminado se dará publicidad". 2) Inicialmente, consideró que la información solicitada formaba parte de un expediente administrativo, que estaba en curso de elaboración; 3) la información solicitada, según parece una vez que se ha leído el artículo 70 de la Ley de procedimiento administrativo común, tendría carácter auxiliar o de apoyo, o comunicaciones o informes internos, por lo que no procede su entrega.*

*Segunda.- La decisión inicial que dictó la Dirección General sostuvo que la información solicitada estaba en curso de elaboración o de publicación (sin concretar en qué supuesto se encontraría aquella información a juicio del autor del acuerdo).*

*De forma que sostener en el informe que se ha remitido que concurre una causa distinta para tratar de impedir el acceso a la información resulta inadmisibile, tanto porque lo impide el principio que prohíbe ir contra los propios actos como porque resulta contrario a las exigencias del principio de buena fe procesal.*

*Tercera.- La Dirección General ha reconocido que el encargo se realizó efectivamente ("el estudio de los bienes que desde 1998 han sido inmatriculados a favor de la Iglesia Católica, solicitado en ejecución de la proposición no de ley 161-20972-1437.../...está pendiente de completar...").*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1>



*Como se solicitó acceder a una información concreta (el encargo que realizó el Gobierno y los informes jurídicos que se hubiesen emitido en relación a dicha solicitud) una vez reconocido que el encargo se produjo, es obligado facilitar el acceso al mismo.*

*En modo alguno puede considerarse que un encargo como este, y los informes jurídicos emitidos, constituyen elementos auxiliares o de apoyo.*

*SOLICITO tenga por hechas las precedentes alegaciones y, admitiéndolas, se sirva dictar la correspondiente resolución conforme se tiene solicitado en la reclamación.*

## 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](#), 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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#), regula 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 que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y debido a la confusión que se desprende de la respuesta proporcionada por la Administración y que es objeto de reclamación- confusión que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte con la reclamante-, debe aclararse el objeto de la solicitud de información, que no es otro que i) *copia de la petición o solicitud con la que el Gobierno ha encargado a los Registradores que empiecen a recopilar un listado de los bienes inmatriculados por la Iglesia católica en sus registros desde el año 1998* y ii) *copia de todos los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público.*

Es decir, el objeto de la solicitud no es ese listado de bienes inmatriculados que menciona la solicitud, sino el encargo o solicitud de elaboración del mismo así como los informes jurídicos que, en su caso, hayan sido elaborados con ocasión del mismo.

No obstante la claridad del objeto de la información requerida, el MINISTERIO DE JUSTICIA responde argumentado por qué el listado de bienes no puede ser proporcionado: que se está aún elaborando. A este respecto, debe resaltarse que dicha respuesta coincide con la proporcionada con la Administración en el expediente 001-028418 que dio lugar a la reclamación R/0635/2018(100-001764) en el que sí se solicitaba el acceso al mencionado listado de bienes.

Teniendo en cuenta lo anterior, no cabe analizar la causa de inadmisión esgrimida -art. 18.1 a) que, en todo caso sí ha sido analizada en el expediente R/0635/2018 antes mencionado- por cuanto la misma sería en su caso aplicable al acceso al listado de bienes inmatriculados por parte de la Iglesia Católica desde 1998 y no a la copia del encargo o solicitud de elaboración del mismo. De hecho, resulta patente a nuestro juicio que la propia afirmación de la Administración en el sentido de que dicho listado está siendo elaborado, permite suponer que previamente ha existido un encargo o solicitud de elaboración, de carácter más o menos formal y que es, precisamente, lo que pide la hoy reclamante.

4. Por otro lado, en relación con la exposición que realiza la DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO, respecto al concepto de expediente administrativo- que coincide también con lo planteado en el documento de alegaciones presentado en el expediente R/0635/2018, hay que señalar que a este respecto, debe recordarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado sobre que la causa de inadmisión relativa a que la información se encuentre en proceso de elaboración debe diferenciarse claramente del hecho de que la información, si bien finalizada, se encuentre relacionada o se haya realizado en el marco de un procedimiento que aún no ha finalizado.

Así, por ejemplo, en la [R/0177/2018](#) se razonaba lo siguiente:

*Siendo cierto lo anterior, debe tenerse en cuenta, no obstante, que, según ya ha dictaminado este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por ejemplo, en la resolución R/0117/2017), que no debe confundirse información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o tramitación. Es decir, puede que un expediente se encuentre inacabado, como parece ser éste el caso y, sin embargo, en el mismo se haya finalizado información o documentos como, en principio y salvo indicación en contrario de la Administración, parecería ser éste también el caso.*

*Así, en el precedente mencionado se razonaba lo siguiente:*

*Argumenta el Ministerio que el Estudio Informativo solicitado se quedó en curso de elaboración y no llegó a ser culminado, dándose por finalizado antes de que llegara a formarse; no se llegó a culminar la redacción del estudio informativo y por tanto no existe un documento validado por el Ministerio de Fomento, ni siquiera para el trámite de información pública que debería realizarse de forma previa a la aprobación del proyecto.*

*A juicio de este Consejo de Transparencia, no resulta de aplicación, al presente caso, esta causa de inadmisión de la solicitud, dado que no debe confundirse información acabada con información pública del artículo 13 de la LTAIBG, relativa a documentos o contenidos. Asimismo, aquella está pensada para inadmitir aquellas solicitudes de acceso a la información/documentación que no están aún acabadas, pero que han de estarlo próximamente, razón por la que se entiende que están todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación. Es decir, podría plantearse que carece de esa condición de contenido o documento en poder de un organismo público sujeto a la LTAIBG al que se refiere el artículo 13 de la norma, precisamente porque es información inacabada.*

*Por ello, aunque el expediente aún esté en curso, a nuestro juicio parte de la información que se solicita ya existe y, por lo tanto, puede ser proporcionada al constituir información pública en el sentido del art. 13 de la LTAIBG.*

5. Finalmente, la Administración alega que nos encontramos ante un supuesto de inadmisión de la solicitud por aplicación del art. 18.1 b) de la LTAIBG según el cual,

*1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*

*b) Referidas 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.*

Dicha causa de inadmisión debe ser interpretada de acuerdo a los criterios del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en concreto, el criterio 6/2015) así como los pronunciamientos de los Tribunales de Justicia. Así, según el mencionado criterio interpretativo<sup>3</sup> (...)

---

<sup>3</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

*Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.*

*• En segundo lugar, (...) es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.*

*• En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

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

En este sentido, conviene indicar que la *ratio iuris* o razón de ser de la Ley está contenida en su Preámbulo, según el cual *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Por su parte, los Tribunales de Justicia también se han pronunciado sobre esta causa de inadmisión en el siguiente sentido:

- La Sentencia 41/2018, de 6 de abril de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid<sup>4</sup>, señala lo siguiente:

*“Aquellos que es relevante en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, como los informes que ayudan a conformar el criterio final y definitivo del Gobierno; en este caso, relativos al grado de implementación de las medidas incorporadas en el Plan de Acción objeto de autoevaluación, y que deben responder a criterios principalmente objetivos, son imprescindibles para la elaboración del informe de autoevaluación; y en consecuencia, no se está ante información auxiliar”*

*“A la hora de interpretar qué se entiende por información auxiliar o de apoyo, no podemos considerar como tal, sólo y sin más, los supuestos reseñados en la aludida causa de inadmisión; sino que se ha de determinar si en el presente caso, la información consistente en los informes generados (...) han de entenderse como secundarios e irrelevantes en el establecimiento, desarrollo e implementación del plan de acción pública. Estamos ante conceptos indeterminados que han de integrarse a la luz de la normativa reguladora del derecho pretendido y demás disposiciones de aplicación; donde no puede dejarse de tenerse en cuenta la finalidad y naturaleza de la información solicitada. Normativa reguladora del derecho a la información pública que, como se ha puesto de manifiesto en otras sentencias dictadas por este Juzgado, (...) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, cuya salvaguardia corresponde al CTBG, siendo el acceso a la información la regla general y la aplicación de los límites justificada y proporcionada a su*

---

4

[https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2016/6\\_Presidencia\\_1.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/6_Presidencia_1.html)

*objeto y finalidad de protección; atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.*

*Se ha de tener, pues, presente, las circunstancias de cada caso y partir de la definición de información pública contenida en el art. 13 de la Ley 19/2013, como aquellos contenidos o documentos elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”*

- La Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2018, dictada en el Recurso de Apelación nº 46/2018<sup>5</sup>, se pronuncia en los siguientes términos:

*“(…) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (…). Los informes a que se refiere el art.18.1.b 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 (…). Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la Sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de “información pública”. Por consiguiente, 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.”*

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2018<sup>6</sup>, 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." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a

---

5

[https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recurso\\_AGE/2016/6\\_Presidencia\\_1.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recurso_AGE/2016/6_Presidencia_1.html)

6

[https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recurso\\_AGE/2015/4\\_RTVE\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recurso_AGE/2015/4_RTVE_2.html)

*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".*

6. En el caso que nos ocupa, debe destacarse en primer lugar que la causa de inadmisión argumentada se menciona en el escrito de alegaciones, sin mayor justificación y fundamentación, en claro incumplimiento, por tanto, de la literalidad de la norma y de la interpretación que de la misma han realizado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y los propios Tribunales de Justicia.

En segundo lugar, no alcanzamos a comprender cómo puede tener la condición de información de naturaleza auxiliar o de apoyo el documento en el que se plasmaría la solicitud o el encargo de elaboración del listado mencionado en la solicitud toda vez que, como se desprende de lo indicado por la Administración, dicho encargo se está tramitando. Es decir, consecuencia de esa decisión pública- solicitar la confección del listado de bienes inmatriculados por la Iglesia Católica desde 1998- se está llevando a cabo un trabajo, con fondos y recursos públicos, que el MINISTERIO DE JUSTICIA indica que está en desarrollo.

Por otro lado, son varias las resoluciones dictadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno respecto de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 b) de la LTAIBG a los informes realizados por el Servicio Jurídico del Estado.

Este es el caso, por ejemplo, de la resolución [R/0267/2017](#)<sup>7</sup> o, más recientemente, de la resolución [R/0177/2018](#)<sup>8</sup> en cuyo fundamento jurídico nº 6 se indica lo siguiente:

*Sentado por lo tanto que nos encontramos ante una solicitud de información que se interesa por lo manifestado por parte del Servicio Jurídico del Estado respecto del proyecto de informe de fiscalización, en el momento en que el mismo ya era conocido por las partes interesadas, y también teniendo en cuenta que el proyectado informe de fiscalización, en el momento de la solicitud, ya había concluido y había sido publicado, debe indicarse que este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto del acceso a este tipo de información.*

---

<sup>7</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2017.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html)

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2018.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html)

*Así, en el expediente R/0337/2017 se señalaba lo siguiente*

*En efecto, la LTAIBG tiene como finalidad, en palabras de su Preámbulo, someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, permitir que los ciudadanos conozcan cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.*

*A nuestro juicio, ese objetivo se alcanza a través del conocimiento de la posición jurídica planteada por la vía de consultas y recogidas en las respuestas a las mismas o en informes jurídicos que, con carácter preceptivo o facultativo, hayan sido emitidos por unidades especializadas. Y este es, precisamente, el objeto de la solicitud de información presentada (...).*

*Asimismo, en antecedentes obrantes en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno también se observa cómo el Servicio Jurídico, si bien como consecuencia de la interposición de reclamación ex art. 24 de la LTAIBG, ha proporcionado a solicitantes de acceso informes jurídicos. Este es el caso, además de derivado del cumplimiento de la anterior resolución mencionada, del expediente R/0382/2017.*

Por lo tanto, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada y a la interpretación de la causa de inadmisión indicada por la Administración realizada tanto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como por los propios Tribunales de Justicia, la misma no puede considerarse de aplicación al presente supuesto.

En consecuencia, en base a los argumentos indicados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada. No obstante, y dado que la solicitud de información pudiera venir referida a documentación que no existe- este podría ser el caso, por ejemplo, de los informes de la Abogacía del Estado- en su respuesta, la Administración debe indicar expresamente que dicha información no existe y argumentar las razones de tal circunstancia.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 30 de octubre de 2018, contra la resolución de 3 de octubre de 2018 de la DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO del MINISTERIO DE JUSTICIA.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE JUSTICIA a que en el plazo máximo de 10 días hábiles proporcione a la reclamante la siguiente información:

- *copia de la petición o solicitud con la que el Gobierno ha encargado a los Registradores que empiecen a recopilar un listado de los bienes inmatriculados por la Iglesia católica en sus registros desde el año 1998.*
- *copia de todos los informes jurídicos que obren en poder del Ministerio de Justicia acerca de la legalidad de elaborar este listado y hacerlo público.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE JUSTICIA a que en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, proporcione a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información proporcionada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#), 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](#).

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#).

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