



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 08/11/2023
HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-077167

N/REF: 1620-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

Información solicitada: Carta arqueológica de España e inventarios autonómicos del patrimonio.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de febrero de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, 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:

«Solicito la carta arqueológica de todo el territorio español ya que estoy realizando una investigación sobre diferentes momentos históricos y los vestigios que aún quedan por todo el territorio nacional desde la prehistoria hasta tiempos más modernos de la última ley nacional que lo gestiona es de 1985 y que en la actualidad es una competencia cedida a la mayoría de autonomías pero al ser una petición de índole nacional considero que la petición debe ser al ministerio de cultura ya que entiendo que debe tener copia y velar por la correcta conservación del patrimonio de todos los

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

españoles como marca el artículo 46 de nuestra constitución , los datos que necesito es tipo de asentamiento, época, restos, ubicación, etc., por eso solicito las cartas arqueológicas e inventarios autonómicos del patrimonio donde existan ambos datos para yo poder seleccionar los datos que necesito y me vendrían bien para futuras investigaciones , dispongo de carnet de investigador del ministerio de cultura y deporte en concreto de la BNE numero I-318401 y tengo ejemplares de mis libros en los fondos de dicha biblioteca por lo que os ruego que faciliten el acceso a la información solicitada para con vuestra ayuda y con la redacción de mi investigación podamos acercar el patrimonio cultural al alcance de las personas».

2. EL MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE dictó resolución con fecha 31 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«De conformidad con el artículo el artículo 6 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, los Organismos competentes para la protección del patrimonio histórico son en primera instancia las Comunidades Autónomas, estableciendo las responsabilidades de los Organismos de la Administración del Estado cuando así se indique de forma expresa, en defensa frente a la exportación ilícita y la expoliación, y con respecto a los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración o que formen parte del Patrimonio Nacional.

Por tanto, la protección del Patrimonio Cultural o Histórico, entre los que se encuentra el Patrimonio Arqueológico, es competencia de las Comunidades Autónomas, responsables de la elaboración de los instrumentos de protección que consideren más adecuados en sus respectivos territorios; de ahí, que no exista un Carta Arqueológica de España, sino diferentes Cartas Arqueológicas de las Comunidades Autónomas.

Desde otro punto de vista, podría entenderse la pregunta referida a los bienes de carácter arqueológico protegidos en España, figurando en el Registro General de Bienes de Interés Cultural únicamente los yacimientos o zonas arqueológicas declaradas BIC por el Estado y las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias, aunque podrían existir otras figuras o niveles de protección para este tipo de patrimonio en las Comunidades Autónomas que no figuran en este Registro.

La Subdirección General de Registros y Documentación del Patrimonio Histórico encargada del mantenimiento y gestión del Registro General de BIC no dispone en la actualidad de sistemas informáticos que permitan realizar un tipo de búsqueda de esta envergadura, por lo que ha emprendido un plan de mejora de las herramientas tecnológicas que soportan los instrumentos jurídicos de protección con el fin de dar

respuesta a las necesidades de información y difusión sobre el patrimonio cultural que plantea la sociedad actual.

No obstante, la consulta de datos arqueológicos presenta también limitaciones de acceso debido a la sensibilidad extrema de este tipo de patrimonio. Por todo ello, le la forma más directa para obtener dicha información es consultar los catálogos online de patrimonio cultural de las diferentes Comunidades Autónomas o dirigirse a los servicios específicos de patrimonio cultural de cada Comunidad Autónoma para conocer las cartas arqueológicas de los diferentes territorios y la posibilidad de acceso a las mismas».

3. Mediante escrito registrado el 3 de mayo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Solicito una información al organismo competente según la ley 16/1985 y considero que tengo derecho al acceso a la información solicitada según esa ley y según la Constitución Española por lo dilatado de mi respuesta adjunto un documento en el que detallo mejor la reclamación y argumento los artículos por los que debería concederse sin olvidar que lo que estoy solicitando no necesita elaboración ya que diferentes leyes piden a las Comunidades Autónomas y a la Administración Central del Estado a tener dicho trabajo realizado».

4. Con fecha 8 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE 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 29 de mayo de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) Con respecto al punto I, se reitera que no es posible facilitar la Carta Arqueológica de España porque este documento, simple y llanamente, no existe. Las administraciones competentes para la protección del patrimonio arqueológico son, primariamente, las Comunidades Autónomas. Algunas de ellas, pero no todas, han elaborado sus correspondientes cartas arqueológicas autonómicas. Las cartas arqueológicas son documentos de trabajo y gestión, pero jurídicamente no se configuran como un nivel de protección dentro de la ley 16/85, y por tanto las autonomías no tienen la obligación legal de trasladarlas al Ministerio de Cultura y

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

Deporte para que este proceda a su registro. De ahí que en la respuesta a la solicitud de información se instase al Sr. ... a dirigirse a las administraciones autonómicas, dado que el tipo de información que solicita es elaborado y gestionado por las Comunidades Autónomas, no por el Estado.

Además, en aras a completar aún más la respuesta ofrecida, se contestó interpretando que tal vez cuando el reclamante hablaba de “inventarios autonómicos”, no estaba pidiendo solamente la carta arqueológica de España (documento que como queda dicho más arriba, no existe), sino pidiendo información sobre aquellos yacimientos que figurasen inscritos como Bien de Interés Cultural, categoría máxima de protección que contempla la ley 16/85 del Patrimonio Histórico Español y cuya declaración por parte de las autonomías si debe ser comunicada a este Departamento por imperativo legal para que desde aquí se le asigne un código numérico y se proceda a su inscripción en el Registro Central del ministerio.

(...)

1. Que las distintas leyes autonómicas han establecido niveles de protección que no son (en algunos casos), coincidentes con los de la normativa estatal, por lo que en el Registro Central pueden no constar aquellos bienes declarados conforme una normativa autonómica no coincidente con la estatal.

2. Que la base de datos que da soporte al Registro General de Bienes de Interés Cultural contiene información relativa a titularidades y otros datos protegidos por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y que en virtud al artículo 22 del RD 111/1986 de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, requieren la autorización del titular para su consulta pública.

3. Que la actual configuración de la base de datos del Registro General de Bienes de Interés Cultural del Ministerio de Cultura no permite realizar búsquedas masivas como la que se ha solicitado, por lo que para facilitar esa información sería necesaria una reelaboración para la que no existen medios ni recursos humanos actualmente, además de una consulta directa y física de todos y cada uno de los expedientes de declaración BIC de los yacimientos arqueológicos, dado que la base de datos solo contiene la información básica, pero no una digitalización de todos los documentos que existen dentro de los expedientes.

4. Por último, se indicaba en la anterior respuesta, que para solventar estas cuestiones de obsolescencia tecnológica, la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes

ha emprendido un plan de mejora de los sistemas informáticos que pondrán a disposición de los ciudadanos una información más completa que la que actualmente se ofrece en la consulta on line de bienes culturales protegidos de la web del Ministerio de Cultura y Deporte.

(...)

Independientemente, de que su carnet de investigador sea apto para acceder a un tipo de información como la que cita, conviene aclarar que el Registro General de Bienes de Interés Cultural no contiene este tipo de información, sino copia del procedimiento administrativo de incoación y declaración de los bienes que están publicados en los distintos diarios oficiales de las Comunidades Autónomas o en el Boletín Oficial del Estado, y que, por tanto, pueden ser obtenidos por cualquier investigador en su consulta de los boletines oficiales de las Comunidades Autónomas o en el Boletín Oficial del Estado. Es decir que existe una clara discrepancia entre el tipo de información que el Sr. ... cree que se incluyen en los expedientes del Registro General de Bienes de Interés Cultural y la realidad del contenido de esos expedientes.

3. Conclusión

En resumen, la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes reitera lo que ya expuso en el Informe de respuesta al expediente 001-077167 y repite en este Informe de Alegaciones frente a la reclamación con número de expediente 1620/2023, dado que:

- El documento que se solicita, “carta arqueológica de España”, no existe.*
- Aun entendiendo su consulta en un sentido amplio y refiriéndola a los yacimientos arqueológicos declarados Bien de Interés Cultural, la información solicitada no puede facilitarse por las razones arriba expuestas (obsolescencia tecnológica de la base de datos, necesidad de reelaboración, consulta física de todos los expedientes, datos protegidos, etc.).*
- El contenido real de los expedientes del Registro General de Bienes de Interés Cultural, en ningún caso incluye memorias de excavación, inventarios de bienes encontrados en los yacimientos, publicaciones relativas a los mismos, etc., que es lo que parece querer consultar el Sr. ..., sino solo comunicaciones entre administraciones para la realización del trámite administrativo de inscripción de los bienes.*

En consecuencia, por todo ello, esta Unidad entiende que la solicitud de información y la reclamación nº de expediente 001-077167, incurren en las causas de inadmisión de

las letras c) y d) del artículo 18 de la LTAIBG, y de conformidad con el mismo artículo apartado 2, se considera que la consulta debería ser dirigida tal vez a las Comunidades Autónomas que por lo expuesto serán las competentes para responder a esta solicitud, aunque dada la extensión de la misma (“una investigación sobre diferentes momentos históricos y los vestigios que aún quedan por todo el territorio nacional desde la prehistoria hasta tiempos más modernos”), quizá, no pueda ser atendida por ninguna administración».

5. El 7 de junio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que, habiendo comparecido al trámite, haya formulado alegación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en 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](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, 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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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>

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 el acceso a la carta arqueológica de España y a los inventarios autonómicos (yacimientos inscritos como bienes de interés cultural).

El Ministerio resolvió inadmitir a trámite la solicitud en virtud del artículo 18.1.c) y d) LTAIBG, al no disponer ni de la carta arqueológica estatal ni de los medios necesarios para llevar a cabo la tarea de reelaboración de la información relativa a los yacimientos inscritos como bienes de interés cultural que figuran en el Registro central.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar si efectivamente concurren las causas de inadmisión invocadas por el Ministerio requerida. A estos efectos, resulta obligado tomar como punto de partida la consolidada doctrina del Tribunal Supremo sobre la necesidad de interpretación estricta de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública:

«Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar –STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: “[...] La 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» –STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)–.

5. Por lo que concierne a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.d), conviene recordar que el artículo 13 LTAIBG, antes transcrito, determina que el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

En el presente caso, el órgano requerido manifiesta, tanto en su resolución inicial como en sus alegaciones ante este Consejo, que no puede facilitar la carta arqueológica de España puesto que no existe, ya que corresponde a cada Comunidad Autónoma la realización de estos instrumentos de protección del patrimonio.

6. En cuanto a a la causa prevista en la letra c) del artículo 18.1 LTAIBG según la cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a *«información para cuya divulgación será necesaria una acción previa de reelaboración»*, que ha sido invocada subsidiariamente por el Ministerio para el supuesto de que la solicitud haya de ser entendida en sentido amplio -refiriéndola a los yacimientos arqueológicos declarados Bien de Interés Cultural- existe asimismo una abundante jurisprudencia que ha venido a confirmar el criterio interpretativo mantenido por este Consejo. En este sentido, el Tribunal Supremo ha dejado sentado que *«(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas ...»* (STS de 3 de marzo de 2020 - ECLI:ES:TS:2020:810).

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos (STS de 25 de marzo de 2021 - ECLI:ES:TS:2021:1256). Esta jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido posteriormente acogida y desarrollada por la Audiencia Nacional en su Sentencia de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en cuyo fundamento de derecho tercero razona en los siguientes términos sobre el sentido del concepto de reelaboración:

« (...) Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de

registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico».

En este caso, el Ministerio sustenta la aplicación de la citada causa de inadmisión en el hecho de que la Subdirección General encargada del mantenimiento y gestión del Registro General de los Bienes de Interés Cultural *«no dispone de sistemas informáticos que permitan realizar un tipo de búsqueda de esta envergadura, y por ello ha emprendido un plan de mejora de las herramientas tecnológicas con el fin de dar respuesta a las necesidades de información y difusión que plantea la sociedad actual. En el trámite de alegaciones en este procedimiento añade que no dispone de medios ni de recursos humanos para acometer tal tarea, señalando que, además, dado el tipo de información solicitada se requería una consulta directa y física de todos y cada uno de los expedientes de declaración de BIC de los yacimientos arqueológicos, pues la base de datos únicamente contiene la información básica en la medida en que no se han digitalizado todos los documentos que lo integran.*

Indica, asimismo, que la consulta de datos arqueológicos presenta limitaciones de acceso debido a su sensibilidad extrema, por lo que la forma más directa de obtener la información es consultar los catálogos online o dirigirse a los servicios específicos de patrimonio cultural de las diferentes Comunidades Autónomas.

A juicio de este Consejo, estos argumentos justifican suficientemente la necesidad de una reelaboración previa de la información en el sentido exigido por la jurisprudencia reseñada en la medida en que, al no disponer de medios informáticos para realizar las búsquedas necesarias, sería necesario extraer la información acudiendo directamente a cada uno de los expedientes.

7. En conclusión, y con arreglo a lo expuesto, procede desestimar de la presente reclamación al considerarse justificada la concurrencia de las causas de inadmisión previstas en las letras d) y c) del artículo 18.1 LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

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 octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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>