



<b>Recurso:</b> Procedimiento ordinario número 18/2020.
<b>Demandante:</b> Radio Televisión Madrid S.A.U. (en adelante, RTVM). <b>Procuradora:</b> D.ª [REDACTED]. <b>Abogada:</b> D.ª [REDACTED].
<b>Administración demandada:</b> Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTYBG). <b>Abogacía del Estado:</b> D.ª [REDACTED]. <b>Codemandada:</b> D.ª [REDACTED]. <b>Procuradora:</b> D.ª [REDACTED]. <b>Abogado:</b> D. [REDACTED] (col. del ICAM).
<b>Cuantía:</b> Indeterminada.
<b>Actuación administrativa recurrida:</b> Resolución 833/2019, de 3 de junio, del CTYBG por la que, tras estimar la reclamación presentada por la Sra. [REDACTED] instó a Radio Televisión de Madrid S.A.U a facilitar a la reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, proporcionase a la interesada la siguiente información: <i>Copia del acuerdo, resolución o delegación de funciones en virtud del cual Presidente del Consejo de Administración de Radio Televisión Madrid S.A.U., asume las funciones ejecutivas de resolución de las solicitudes de información ciudadanas formuladas al amparo de la Ley de Transparencia 19/2013.</i>

**En la villa de Madrid, a 19 de abril de 2021.**

El Ilmo. Sr. D. LUIS ALFREDO DE DIEGO Y DÍEZ, magistrado del juzgado central de lo contencioso administrativo número 4 (Audiencia Nacional), ha pronunciado,

EN NOMBRE DE **S.M. EL REY DE ESPAÑA FELIPE VI**, la siguiente

**— SENTENCIA núm. 42/2021 —**

## **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El pasado día 31/07/2020 se presentó en la oficina de registro y reparto de los juzgados centrales de lo contencioso administrativo el recurso contencioso-administrativa entre las partes y con el objeto *ut supra* referenciados. Por decreto de 3/09/2020 se admitió a trámite el recurso y se reclamó el expediente. El expediente tuvo entrada en el SCRRDA de la Audiencia Nacional el 9/10/2020. Por diligencia de ordenación de fecha 14/10/2020 se dio traslado a la parte actora para formular demanda en el plazo de 20 días.



**Segundo.** La demanda se presentó el 12/11/2020. Dado traslado a los demandados, el CTYBG, representado y defendido por la Abogacía del Estado, se opuso con fecha 21/01/2021; la codemandada hizo lo propio el 2/03/2021.

Por decreto de 4/03/2021 se fijó la cuantía del pleito y por auto de 10/03/2021 se admitieron las pruebas propuestas, se declaró concluso el período probatorio y se abrió el trámite de conclusiones. La actora presentó las suyas el 25/03/2021. El CTYBG lo hizo el 15/04/2021 y en la misma fecha las presentó la codemandada.

El 16/04/2021 se acordó pasar las actuaciones a S.S.<sup>a</sup> Ilma. para resolver. Se me dio cuenta de su estado el mismo día. Tras examinar las actuaciones y no considerar oportuno hacer uso de la facultad prevista en el artículo 61.2 de la LJCA, el día 16/04/2021 se declararon los autos conclusos para sentencia (art. 64.4 de la LJCA).

**Tercero.** En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El objeto de este pleito es la resolución 833/2019, de 3 de junio, del CTYBG instando a Radio Televisión de Madrid S.A.U a facilitar a la Sra. [REDACTED], en el plazo máximo de 20 días hábiles, la siguiente información:

*Copia del acuerdo, resolución o delegación de funciones en virtud del cual Presidente del Consejo de Administración de Radio Televisión Madrid S.A.U., asume las funciones ejecutivas de resolución de las solicitudes de información ciudadanas formuladas al amparo de la Ley de Transparencia 19/2013.*

**Segundo.** Vaya por delante que el derecho que aquí está en juego, esto es, el acceso a la información pública obrante en archivos y registros administrativos —reconocido constitucionalmente por el artículo 105.b) de nuestra Carta Magna— solo tiene tres límites constitucionales: «la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas», a los que se añaden algunos otros por el artículo 14.1 de la Ley 19/2013. Por ello es un derecho expansivo, definido como de carácter amplio y escasos límites por el preámbulo de su ley de desarrollo (Ley 19/2013). En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en reiteradas ocasiones (véase, por todas, la STS núm. 1817/2020, de 29 de diciembre, recurso 7045/2019), cuando, respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, ha tenido ocasión de afirmar:

«[...] 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.

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas [...]. En consecuencia, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.»

Esto sentado, los motivos de impugnación por los que Radio Televisión de Madrid S.A.U se niega a cumplir el acuerdo del CTYBG se resumen en el uso abusivo del derecho a la información pública, esgrimiendo distintas razones e invocando al respecto el artículo 18.1.e) de la ley sobre transparencia.

### ***Tercero. Sobre el supuesto abuso de derecho***

La parte actora considera que la petición de información debió inadmitirse al socaire del artículo 18.1.e), referido a las que *«sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley»*.

El precepto incorpora dos causas de inadmisión diferentes, ambas cimentadas sobre el carácter abusivo de las solicitudes, bien porque sean *«manifiestamente repetitivas»* (abuso cuantitativo) o bien porque su carácter abusivo venga determinado por su falta de justificación con la finalidad de la ley (abuso cualitativo).

**a) Abuso cuantitativo.** Por lo que atañe a las solicitudes repetitivas, la parte actora afirma que la reclamante ha presentado el 45,16 % de las solicitudes de acceso formuladas ante Radio Televisión de Madrid S.A.U en el año 2019 (14 de 31); y sostiene que *«las constantes solicitudes, sin fin legítimo que lo avale, suponen un perjuicio para todos los ciudadanos de la Comunidad de Madrid, en tanto que la tramitación de dichas solicitudes está impidiendo el normal desarrollo del servicio público que RTVM tiene encomendado»*. A su juicio, la solicitante habría estado ejercitando su derecho de forma abusiva y contrariamente a lo previsto en el artículo 7.2 del Código Civil.

Es cierto que la reclamante presentó varias solicitudes ante Radio Televisión de Madrid S.A.U en los años 2019 y 2020. Pero ello no demuestra, por sí mismo, que fueran *«manifiestamente repetitivas»* y, por ende, abusivas. Para ello sería necesario que la parte actora hubiese acreditado, como mantiene el criterio interpretativo 3/2016 del CTYBG, con el que estamos totalmente de acuerdo, que *«de forma patente, clara y evidente»* las solicitudes fueran coincidentes,



presentadas por los mismos solicitantes y que, además, se dé alguna de las siguientes circunstancias:

- Que la respuesta hubiera adquirido firmeza en vía administrativa o judicial.
- Que se hubiera ofrecido ya la información solicitada, sin que exista posterior modificación sobre los datos en su momento ofrecidos. Habrá de justificarse adecuadamente la ausencia de tal modificación de datos.
- Que el solicitante conozca la respuesta por habérselo comunicado en un procedimiento anterior el órgano informante.
- Que la respuesta fuera imposible, ya sea por su contenido o por razones de competencia, y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de la información.

Nada de lo anterior ha sido probado en este pleito, de manera que hemos de concluir que no puede hablarse aquí de solicitudes manifiestamente repetitivas y consecuente abuso desde el punto de vista cuantitativo.

**b) Abuso cualitativo.** La actora nos dice en su demanda que *«el derecho de acceso se está ejercitando con la intención, consciente y deliberada, de perjudicar el desarrollo del servicio, es decir de manera contraria a los requisitos de la buena fe»* y que la intención de la reclamante es la de *«dañar la imagen de esta corporación y el servicio que presta a la ciudadanía madrileña»*, así como *«desacreditar la trayectoria profesional de los trabajadores de RTVM»*.

No compartimos tales planteamientos. Y no solo porque están ayunos de justificación, sino porque el abuso de derecho tenemos que valorarlo exclusivamente en relación con la solicitud de información que nos ocupa. Aun cuando en ocasiones anteriores la solicitante pudiera haber incurrido en mala fe o abuso de derecho —lo cual se plantea como mera hipótesis— ello no la inhabilita *ad aeternum* para ejercitar su derecho de acceso a la información pública.

A la vista de la solicitud de información que nos ocupa, no se alcanza a comprender en absoluto cómo puede dañar la imagen de RTVM o de sus trabajadores, o perjudicar el desarrollo del servicio, el hecho de facilitar copia de la declaración de bienes, intereses e información tributaria del presidente del Consejo de Administración o por facilitar la copia del acuerdo, resolución, delegación de funciones o instrumento jurídico en virtud del cual el presidente del Consejo de Administración de RTVM asume las funciones ejecutivas de resolución de las solicitudes de información ciudadanas formuladas al amparo de la Ley de Transparencia 19/2013.

Antes al contrario, facilitar tales datos e información mejorarían sin duda la imagen de la corporación, ajustando su actuación a una transparencia real y no meramente teórica. Lo que no se entiende nada bien es el empecinamiento



injustificado de RTVM en ocultar esos datos e información con excusas vanas y sin fundamento.

No puede dejarse de lado que la solicitud que nos ocupa, referida en su origen a datos sobre los bienes y patrimonio del presidente del Consejo de Administración de RTVM o al instrumento jurídico por el que aquel asumió las funciones ejecutivas para resolver las peticiones de información, está en sintonía con la finalidad de la ley en lo tocante al escrutinio de los responsables públicos y bajo qué criterios actúa una corporación o ente público.

Si esa información –solicitada bajo el paraguas de un derecho fundamental y ajustada a una finalidad legítima– es después utilizada por determinados medios de comunicación de forma más o menos espuria y difamatoria (de ello se queja la parte actora), serán estos últimos los responsables del mal uso de la información, pero no justifica la restricción del derecho. No es el «derecho a la información» lo que en tales casos sería censurable, sino, a lo sumo, el «uso la información» misma de forma sesgada, insidiosa, capciosa o malintencionada. Y aquí y ahora no es el «uso de la información» lo que nos toca resolver, sino el «derecho a la información».

Por lo demás, el hecho de que en la organización de RTVM cuenten con una «única persona» para atender las solicitudes de acceso a la información, y que, además, esta persona deba atender otras actividades, es una cuestión de organización interna que no puede afectar al derecho fundamental de los interesados en obtener esa información.

En resumidas cuentas, no concurren este caso elementos que justifiquen un uso abusivo del derecho, desde el punto de vista cualitativo.

#### ***Cuarto. Sobre la declaración de actividades y de bienes y derechos del presidente del Consejo de Administración de RTVM***

La resolución del CTYBG impugnada contiene, entre sus fundamentos jurídicos, el siguiente extremo:

«[...] este Consejo es de la opinión de que el presidente del Consejo de Administración de RTVM debe elaborar las declaraciones de actividades y de bienes y derechos a las que se refieren los artículos 9 y 10 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, y publicarlas en el Portal de Transparencia, para que sean de público conocimiento. Una vez que se realice tal publicación, se deberá indicar a la reclamante el enlace en el que poder consultar esa información.»

Esta opinión del CTYBG no tuvo reflejo alguno en la parte dispositiva de su resolución de manera que, a lo sumo, puede considerarse un *obiter dicta*, sin posibilidad de ejecución más allá de ser una admonición proveniente de un órgano



administrativo de notable consideración y prestigio. Si la solicitante de la información consideraba que esta opinión jurídica y sus consecuencias debían trasladarse a la parte dispositiva de la resolución, bien pudo dirigirse a tal fin al CTYBG (*cf.* art. 109.2 de la Ley 39/2015); pero no lo hizo.

Los recursos se dirigen contra la parte dispositiva del acto administrativo, aunque se repliquen y discutan sus fundamentos con la finalidad de que se modifique precisamente esa parte dispositiva. En el presente caso, el CTYBG, por las razones que fuesen, no ha instado al presidente del Consejo de Administración de RTVM a elaborar las declaraciones de actividades y de bienes y derechos a las que se refieren los artículos 9 y 10 de la Ley 14/1995, de 21 de abril. Se ha limitado a expresar su opinión al respecto. Y esa opinión no se ha concretado en la existencia de un pronunciamiento desfavorable para la actora en la parte dispositiva de la resolución impugnada.

Por lo tanto, sería un exceso jurisdiccional entrar en esta sentencia a valorar una simple opinión jurídica del CTYBG, sin el más mínimo reflejo en la parte dispositiva de su resolución; y menos aún podríamos avalar jurisdiccionalmente un requerimiento al presidente del Consejo de Administración de RTVM sin vulnerar la prohibición de la *reformatio in peius*. Nuestro ámbito de control se limita en este caso a comprobar si lo «acordado» por el CTYBG en la parte dispositiva de su resolución se ajusta o no al ordenamiento jurídico. Nada más y nada menos. Por ello, confirmamos la resolución impugnada en lo tocante a lo que resuelve, no necesariamente a lo que argumenta.

**Quinto.** La consecuencia de cuanto se ha expuesto es la desestimación de la demanda. Todo ello sin imposición de costas (art. 139.1 de la LJCA) habida cuenta de las dudas de derecho que suscita el debate mantenido en este pleito sobre la «opinión» jurídica del CTYBG; debate en el que nos hemos decantado por los postulados de la parte actora a propósito de limitar la controversia exclusivamente a los razonamientos que pudieran influir y alterar el contenido de la parte dispositiva de la resolución impugnada.

**Información sobre recursos.** Se trata aquí de un asunto de cuantía indeterminada. Nos encontramos, en consecuencia, con un proceso en primera instancia [*cf.* art. 81.1 de la LJCA], de manera que la presente resolución podrá ser apelada mediante escrito razonado, presentado ante este juzgado en el plazo de los quince días siguientes a la notificación de esta sentencia (art. 85.1 de la LJCA).

*Será preceptivo a tal fin consignar como depósito, al tiempo de interponer el recurso, la cantidad de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones con número [REDACTED] - [REDACTED] abierta en Banco Santander a nombre de este juzgado, código "22. Contencioso-Apelación" (disp. ad. 15.ª de la LOPJ añadida por LO 1/2009), salvo que*



*concurra alguno de los supuestos de exclusión previstos en el apartado 5.º de dicha disposición adicional.*

*Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo de recurso deberá indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente, separado por un espacio.*

*En cualquier caso, con el escrito de interposición del recurso deberá acompañarse copia del resguardo de ingreso debidamente cumplimentado, para acreditar la constitución previa del indicado depósito.*

En atención a lo expuesto,

**FALLO:**

- 1. Desestimo la demanda rectora de esta litis.**
- 2. Sin imposición de costas.**

Una vez firme esta sentencia, devuélvase el expediente a la Administración demandada con copia electrónica de la misma para su ejecución.

Así, por esta mi sentencia, de la que se unirá documento judicial electrónico a los autos, lo pronuncio, mando y firmo.