



## Resolución RT 0685/2021

**N/REF:** RT 0685/2021

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Chozas de Canales (Toledo)

**Información solicitada:** Actuaciones de autocontrol para el suministro de agua potable.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA PARCIAL.

**Plazo de ejecución:** 30 días hábiles

### 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) y con fecha 7 de junio de 2021 la siguiente información:

*“- De las todas las actuaciones habidas de autocontrol del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el suministro de agua potable a la urbanización del PAU Z 9, en los años 2016 a 2021, previstas en el programa de vigilancia del agua de consumo humano de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y en el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad de agua de consumo humano.*

*- Documentación relativa a las autorizaciones pertinentes para el personal que manipula productos químicos, sobre el cumplimiento de lo establecido cumple en el Real Decreto 202/2000 de 11 de febrero, de Manipuladores de Alimentos.*

*- Autorizaciones/concesiones vigentes del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el aprovechamiento de aguas subterráneas.*

---

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

- Informe/es técnico/os económicos que sustentaron los expedientes de establecimiento y/o modificación de la Tasa por abastecimiento de agua potable, tasa de depuración y alcantarillado.”.

2. Al no recibir respuesta, la reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 5 de agosto de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 10 de agosto de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director de la Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación de la Junta de Comunidades de Castilla- La Mancha y al Secretario general del Ayuntamiento de Chozas de Canales, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 30 de agosto de 2021 se reciben las alegaciones que indican:

*“PRIMERA.- En relación al primer bloque de información solicitada por la Asociación La Pacheca “todas las actuaciones habidas de autocontrol del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el suministro de agua potable a la urbanización PAU Z9 en los años 2016 a 2021, previstos en el programa de vigilancia de agua de consumo humano de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha y en el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de calidad de agua de consumo”.*

*Este Ayuntamiento invoca el carácter abusivo y no justificado con la finalidad de transparencia tal como establece el artículo 18.1. e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.*

*Este Ayuntamiento entiende que la información solicitada es abusiva por el siguiente motivo: las labores de autocontrol del suministro de agua se realizan diariamente en cinco puntos de suministro del municipio, uno de ellos en la urbanización del PAU Z9. Estaríamos hablando de 2271 los controles solicitados. Se adjunta como documento nº 1 Manual de Autocontrol.*

*Habría que tener en cuenta la necesidad de reelaborar la información por cuanto en el formato que se toman los datos figuran los cinco puntos de suministros. Teniendo en cuenta además que en la actualidad el Ayuntamiento no dispone de archivero municipal, al encontrarse en situación administrativa de comisión de servicios se entiende, al igual que, que se dan las circunstancias citadas por los Tribunales de Justicia y por el Criterio Interpretativo de este Consejo para considerar que la solicitud del reclamante participa de la condición de abusiva y es contraria al ordenamiento jurídico, puesto que puede entenderse incluida en el concepto de abuso de derecho, y requiere un tratamiento que obliga a*

---

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

*paralizar el resto de la gestión del sujeto obligado a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado.*

*SEGUNDA.- Respecto a “la documentación de las autorizaciones pertinentes para el personal que manipula productos químicos sobre el cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto 202/2000, de 11 de febrero, de Manipuladores de Alimentos. Se adjunta como documento nº 2 la documentación solicitada.*

*TERCERA.- La siguiente solicitud de información formulada por la Asociación La Pacheca es la relativa a “autorizaciones/concesiones vigentes del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el aprovechamiento de aguas subterráneas”*

*La Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha ( BOE Nº 224, de 18 de septiembre de 2002) atribuye la fase primaria o en alta, comprensiva de las actuaciones de captación, conducción, potabilización y depósito de almacenamiento a la Administración Regional correspondiendo a las entidades locales, de acuerdo con el artículo 7 de la citada norma el servicio de distribución domiciliaria de agua potable (fase secundaria o en baja).*

*El Pleno del Ayuntamiento de Chozas de Canales en sesión extraordinaria celebrada el día 3 de diciembre de 2008 aprobó el Convenio de Colaboración para la prestación del servicio de abastecimiento de agua en alta desde el embalse de Picadas entre Aguas de Castilla La Mancha y, entre otros, el Ayuntamiento de Chozas de Canales, estableciéndose en la cláusula segunda, relativa a la Gestión del Servicio, que la Entidad de Derecho Público Aguas de Castilla La Mancha asume la gestión, explotación y mantenimiento en alta. Se adjunta como documento nº 3 certificado acuerdo pleno.*

*El artículo 34 de esa Ley 12/2002, de Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha establece que la Administración competente, para la prestación del servicio de abastecimiento (Entidad de Derecho Público Aguas de Castilla La Mancha) corresponde la obtención de las concesiones, o autorizaciones necesarias.*

*CUARTA.- Se adjunta como documento nº 4 informes técnicos económicos obrantes en los expedientes de establecimiento o modificación de las ordenanzas fiscales reguladoras de la tasa por suministro de agua, alcantarillado y depuración.”.*

## 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*<sup>3</sup>, 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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>5</sup> con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar esta resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. A estos efectos, su artículo 12<sup>6</sup> reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la *Constitución*<sup>7</sup> y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG<sup>8</sup> se define la *“información pública”* 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”*.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal\\_transparencia/informacion\\_econ\\_pres\\_esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html)

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

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con 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.

La información solicitada por la reclamante se refiere a las actuaciones habidas de autocontrol del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el suministro de agua potable a la urbanización del PAU Z 9, sobre el abastecimiento de agua potable en la localidad, autorizaciones pertinentes para el personal que manipula productos químicos sobre el cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto 202/2000, de 11 de febrero, de Manipuladores de Alimentos, a las autorizaciones/concesiones vigentes del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el aprovechamiento de aguas subterráneas y Informe/es técnico/os económicos que sustentaron los expedientes de establecimiento y/o modificación de la Tasa por abastecimiento de agua potable, tasa de depuración y alcantarillado. Toda esta información tiene la consideración, a juicio de este Consejo, de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Chozas de Canales, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que en materia de “abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales” reconoce a los municipios el artículo 25<sup>9</sup> de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

4. La autoridad municipal, ha facilitado en fase de alegaciones una serie de información, pero con respecto a la referente a las actuaciones de autocontrol considera de aplicación la causa de inadmisión dispuesta en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG<sup>10</sup>.

El ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se destaca la Sentencia de 1 de febrero de 2006 (rec. núm. 1820/2000). Esta doctrina jurisprudencial se basa en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social.

Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

(1) Aparentemente es correcta pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna; y (2) Genera unos efectos negativos, normalmente daños y perjuicios.

Además, de la base fáctica debe resultar patente (a) una circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo); y (b) una

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

circunstancia objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (anormalidad en el ejercicio del derecho).

Aplicada esta doctrina al derecho de acceso a la información, este Consejo, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a), aprobó el criterio interpretativo CI/3/2016, de 14 de julio, que se pronuncia en los siguientes términos:

*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.*

Por otro lado debe señalarse que el artículo 7 del Código Civil dispone que:

- *Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. 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, con daño para tercero, dará lugar... a la adopción de las medidas... administrativas que impidan la persistencia en el abuso.*

Según numerosas sentencias (SS 14/2/86, 29/11/85, 7/5/93, 8/6/94, 21/9/87, 30/5/98,11/5/91, entre otras), el abuso de derecho:

- *presupone carencia de buena fe. La buena o mala fe es un concepto jurídico que se apoya en la valoración de conductas deducidas de unos hechos. Para la apreciación de la buena fe (ésta, según doctrina se presume) o mala fe (que debe acreditarse) hay que tener en cuenta hechos y circunstancias que aparezcan probados.*
- *impone la exigencia de una conducta ética en el ejercicio de los derechos. El abuso de derecho procede cuando el derecho se ejercita con intención decidida de causar daño a otro o utilizándolo de modo anormal. Su apreciación exige que la base fáctica ponga de manifiesto las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y las subjetivas (ausencia de interés legítimo o voluntad de perjudicar).*
- *El abuso viene determinado por la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima y la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.*

Una interpretación del derecho de acceso a la información pública regulado en la LTAIBG que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma.

Recientemente, la Sentencia 33/2021, de 4 de marzo, el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 11 resolvió lo siguiente en relación con el carácter abusivo de una solicitud:

*“No podemos olvidar que la Ley 19/2013, no solo pretende la transparencia y el acceso a la información pública, sino también el buen gobierno, que debe conjugarse con los objetivos de transparencia y acceso, pues éstas son finalidades meramente instrumentales que se entiende que sirven para alcanzar el único fin sustantivo que se pretende, que es en definitiva el buen gobierno de las instituciones que manejan recursos públicos.*

*Un reconocimiento desproporcionado de los mecanismos instrumentales, que fuera aprovechado de modo espurio y torticero, podría comprometer el buen gobierno de las instituciones, al que tienen derecho todos los ciudadanos, pues ellos son quienes en último término sufragan con sus impuestos el funcionamiento de las instituciones. No sería sensato que, una valoración desorientada sobre la jerarquía entre fines y medios, provocase que los recursos públicos de las instituciones sean desviados de su función, para atender supuestos fines de transparencia y acceso entendidos de modo desvirtuado”.*

La autoridad municipal considera abusiva la información solicitada porque *“las labores de autocontrol del suministro de agua se realizan diariamente en cinco puntos de suministro del municipio, uno de ellos en la urbanización del PAU Z9. Estaríamos hablando de 2271 los controles solicitados”.* En este caso, sólo se están pidiendo de un punto concreto, no de los cinco. En virtud de todo ello, se entiende que no se dan las circunstancias citadas por los Tribunales de Justicia y por el Criterio Interpretativo de este Consejo para considerar que la solicitud de la reclamante participa de la condición de abusiva y es contraria al ordenamiento jurídico. En consecuencia, a juicio de este Consejo, procede estimar la reclamación planteada en este punto concreto.

5. Con respecto a los puntos autorizaciones pertinentes para el personal que manipula productos químicos sobre el cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto 202/2000, de 11 de febrero, de Manipuladores de Alimentos e Informe/es técnico/os económicos que sustentaron los expedientes de establecimiento y/o modificación de la Tasa por abastecimiento de agua potable, tasa de depuración y alcantarillado, la autoridad municipal ha facilitado la información en fase de alegaciones. En consecuencia para estos casos en que la información se concede, pero fuera del plazo establecido en la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mantiene el criterio de estimar por motivos formales la reclamación planteada, puesto que lo apropiado hubiera sido facilitar toda la información directamente al solicitante en el plazo legalmente establecido de un mes desde que la administración recibió la solicitud de acceso, conforme al artículo 20.1 de la LTAIBG.

6. El otro punto sobre el que no se facilita información es el referido a las autorizaciones/concesiones vigentes del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el aprovechamiento de aguas subterráneas. A este respecto, el ayuntamiento indica en sus alegaciones que corresponde al ámbito competencial de la comunidad autónoma el otorgamiento de dichas autorizaciones, en virtud de la Ley 12/2002, de Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha. Este Consejo ha podido comprobar que en el caso de las aguas subterráneas (pozos) la concesión u autorización de las mismas corresponde a la Administración Hidráulica correspondiente siendo el Organismo competente la Confederación Hidrográfica. Ya sea de un modo u otro, lo que queda patente es que se trata de una información que no entra dentro del ámbito competencial municipal.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Chozas de Canales a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite a la reclamante las actuaciones habidas de autocontrol del Ayuntamiento de Chozas de Canales para el suministro de agua potable a la urbanización del PAU Z 9, en los años 2016 a 2021.

**TERCERO: INSTAR** al Ayuntamiento de Chozas de Canales a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada 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<sup>11</sup>, 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<sup>12</sup>.

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

---

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

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<sup>13</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>