

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0531/2022 [Expte. 906-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Marchamalo (Guadalajara, Castilla-La Mancha).

Información solicitada: Fecha de publicación en el Boletín Oficial correspondiente de planes estratégicos de subvenciones. Relación de expedientes de concesión de subvenciones.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 30 días hábiles.

RA CTBG
Número: 2023-0158 Fecha: 08/03/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 18 de agosto de 2022 el ahora reclamante solicitó al Ayuntamiento de Marchamalo, al amparo de la *Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Fechas de publicación en el BOP de Guadalajara de los Planes Estratégicos de Subvenciones de este Ayuntamiento desde la fecha de entrada en vigor de la Ley

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

General de Subvenciones. Relación de expedientes de concesión de subvenciones desde el 15 de junio de 2019 “.

2. Ante la falta de respuesta por parte de la administración, el solicitante interpone una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 23 de septiembre de 2022, con número de expediente RT/0531/2022.
3. En fecha 26 de septiembre de 2022, el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Marchamalo, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.
4. El 25 de octubre de 2022, tiene entrada en este Consejo la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Marchamalo de fecha 19 de octubre de 2022, que se pronuncia en los siguientes términos:

“El interesado presentó instancia (...) solicitando: “Fechas de publicación en el BOP de Guadalajara de los Planes Estratégicos de Subvenciones de este Ayuntamiento desde la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Subvenciones. Relación de expedientes de concesión de subvenciones desde el 15 de junio de 2019”.

En primer lugar, al respecto de las fechas de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Guadalajara de los Planes Estratégicos de Subvenciones desde la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Subvenciones, decir que el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, no establece para los Planes Estratégicos de Subvenciones un sistema de publicidad a través de un Diario Oficial (art. 13), razón por la que no se pueden encontrar publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Guadalajara.

No obstante, aun cuando se encontrasen publicados en dicho Boletín, ello implicaría que el acceso a los mismos podría efectuarse de manera libre por cualquier ciudadano, no debiendo esta Administración municipal realizar el trabajo de búsqueda de las fechas de publicación para proporcionárselo a don (...), teniendo en cuenta que dicha búsqueda la podría efectuar él mismo.

En segundo lugar, al respecto de los expedientes de concesión de subvenciones desde el 15 de junio de 2019 y de la totalidad de los Planes Estratégicos de Subvenciones de este Ayuntamiento desde febrero del año 2004 (entrada en vigor de la Ley General de Subvenciones conforme a su disposición final tercera), cabe resaltar la indefinición de la documentación interesada, pues si bien el interesado

solicita la totalidad de los expedientes y de los Planes, lo hace de un modo genérico, sin referirse a una concreta materia o finalidad, de lo que se deduce lo siguiente:

El interesado no ha variado su propósito de entorpecer e impedir el normal funcionamiento del Ayuntamiento de Marchamalo, tal y como ha quedado patente a lo largo de este escrito, pues la falta de concreción de la solicitud permite identificar lo invariable de su proceder, habiendo quedado acreditado en múltiples ocasiones ser contrario al espíritu de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, pues resulta evidente que el interesado no puede tener un interés en todos y cada uno de los expedientes relativos a la concesión de subvenciones, como tampoco en todos y cada uno de los Planes Estratégicos de Subvenciones que abarcan un periodo de tiempo de casi dos décadas.

Además, en referencia a los expedientes de concesión de subvenciones, debe señalarse que la documentación cuya consulta ha sido interesada contiene datos personales cuya disociación paralizaría el normal funcionamiento de esta Administración

Asimismo, puesto que la información solicitada afecta a derechos o intereses de terceros (en concreto, beneficiarios de las subvenciones), de conformidad con el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se les deberá otorgar plazo para la presentación de alegaciones, extremo que paralizará el normal funcionamiento del Ayuntamiento de Marchamalo. De ser atendida la petición interesada se paralizará sine die el normal funcionamiento de la Secretaría Municipal afectando muy negativamente a los intereses municipales.

Por lo expuesto, SOLICITO: (...) se dicte resolución desestimando la reclamación interpuesta por don (...) al resultar su solicitud en relación con la información requerida, abusiva y contraria al ordenamiento jurídico, puesto que se incluye en el concepto de abuso de derecho, concurriendo causa de inadmisión del 18.1.e de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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 Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, 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 con información que ya existe por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, 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.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Marchamalo, que dispondría de ella en el ejercicio de las competencias propias que reconoce a los municipios el artículo 25⁷ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

4. En cuanto a las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Marchamalo referentes a la solicitud de acceso que versa sobre la relación de subvenciones concedidas desde el 15 de junio de 2019, cabe indicar que tratándose de actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, como son las subvenciones y ayudas públicas, el artículo 8.1.c)⁸ de la LTAIBG, prevé, respecto de las mismas, para los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley, como es el Ayuntamiento requerido, la obligación de publicar, como mínimo, la información relativa al importe de las subvenciones y ayudas públicas, su objeto o finalidad y los beneficiarios.

Sobre la base de esta premisa, a juicio de este Consejo, cabe indicar que no se considera afectado el normal funcionamiento del ayuntamiento por el hecho de proporcionar al solicitante una información relativa a las subvenciones concedidas que debe ser objeto de publicidad. A este respecto, el artículo 22.3⁹ de la LTAIBG dispone que: “*Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*”.

Por tanto, este Consejo considera que la solicitud de acceso a la información del reclamante se entendería satisfecha, en lo que se refiere a la relación de expedientes de concesión de subvenciones, con la puesta a su disposición del enlace al medio de publicación donde conste la información que el artículo 8.1.c) de la LTAIBG considera objeto de publicidad activa en materia de subvenciones y ayudas públicas.

En relación con la solicitud de información referida a los planes estratégicos de subvenciones cabe indicar que, con independencia de las obligaciones de publicidad activa en materia de subvenciones y ayudas públicas existentes, establecidas en la normativa sectorial, y en el artículo 6.2¹⁰ de la LTAIBG, en cuanto a las actuaciones de planificación de las Administraciones Públicas, la reclamación prevista en el artículo

⁷ boe.es - [boe-A-1985-5392](http://boe.es/boe-A-1985-5392) Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

⁸ [BOE-A-2013-12887](http://boe.es/BOE-A-2013-12887) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁹ [BOE-A-2013-12887](http://boe.es/BOE-A-2013-12887) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a6>

24 de la LTAIBG, y ahora interpuesta ante este Consejo, se incardina dentro del capítulo III del Título I de la Ley¹¹, que lleva por rúbrica “Derecho de acceso a la información pública”. Este capítulo está dedicado a la denominada transparencia pasiva, es decir, al derecho que todas las personas tienen de acceder a la información pública, entendida esta 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 la Ley, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

De conformidad con lo anterior, la solicitud de información del reclamante se ha de entender satisfecha, a juicio de este Consejo, con la puesta a disposición de los planes estratégicos de subvenciones desde la entrada en vigor de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, sin que la eventual falta de difusión de aquéllos a través de un específico medio de publicación, como puede ser el Boletín Oficial de la Provincia, pueda entenderse que limite el ejercicio del derecho de acceso a su contenido por parte del reclamante, reconocido y garantizado en la LTAIBG, en su capítulo III del Título I.

En cuanto a los datos personales de los beneficiarios, es preciso señalar que al no tratarse de datos especialmente protegidos ni tener la consideración de meramente identificativos, su publicidad debe ponderarse en atención al interés público que haya en su divulgación y a los derechos de los titulares de los datos.

A juicio de este Consejo, el objeto de transparencia perseguido por la Ley se cumpliría, en este caso, con la identificación de los beneficiarios de las subvenciones, no contribuyendo a este objetivo la publicación del número de DNI o algún otro dato de carácter personal. En estos términos se ha pronunciado el CTBG, en su criterio interpretativo CI/004/2015, de 23 de julio¹², respecto a la publicidad activa sobre los datos del DNI y firma manuscrita.

5. Finalmente, el Ayuntamiento de Marchamalo invoca la concurrencia de una causa de inadmisión en el caso de que se atiende el contenido de la solicitud que da origen a la reclamación, relativa a su carácter abusivo, con base en los artículos 18.1 c) y e)¹³ de la LTAIBG.

Por lo que respecta a esta causa de inadmisión, debe señalarse que el ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se

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

¹² [Criterios interpretativos - Actividad - Consejo Transparencia y Buen Gobierno \(consejodetransparencia.es\)](https://www.consejodetransparencia.es/criterios-interpretativos-actividad)

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

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 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.

Realizadas estas precisiones este Consejo no considera que la solicitud que da origen a esta reclamación tenga carácter abusivo, por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, porque la puesta a disposición del reclamante de la documentación solicitada no parece que pueda suponer una paralización del *“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”*, como indica el criterio interpretativo de este Consejo, anteriormente citado. Tampoco se aprecia, ni se ha justificado suficientemente por el ayuntamiento, que la solicitud suponga un riesgo para los derechos de terceros, ni que sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

En segundo lugar, la información solicitada tiene la consideración de información pública y reviste interés público, porque permite conocer cómo se han tomado las decisiones públicas incrementando, esta transparencia, los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público subvencional. Por lo tanto, una solicitud que pretende conocer esa toma de decisiones no puede ser calificada como abusiva de acuerdo con la posición que este Consejo ha mantenido de forma reiterada en sus resoluciones.

A la vista de todo lo anteriormente expuesto, este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

PRIMERO: ESTIMAR 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 Marchamalo a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Fecha de publicación, en el Boletín Oficial de la Provincia, de los planes estratégicos de subvenciones del Ayuntamiento de Marchamalo desde la entrada en vigor de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, o en su caso, enlace al medio o medios de publicación a través de los que se difunda el contenido de estos planes.
- La relación de expedientes de subvenciones concedidas desde el 15 de junio de 2019, proporcionando la información indicada en el fundamento jurídico cuarto de esta Resolución.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Almaraz a que, en el mismo plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al 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 gobierno¹⁴, 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 Públicas¹⁵.

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

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁶.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0158 Fecha: 08/03/2023

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>