

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expediente RT 0307/2022 [Expte. 484 - 2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED].

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Marchamalo (Guadalajara).

Información solicitada: Actas de las reuniones de la Junta de Gobierno Local y de las reuniones del Pleno.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) y con fecha 11 de mayo de 2022 la siguiente información:

“Copia, a remitir por sede electrónica, de las actas de la Junta de Gobierno Local celebradas desde la toma de posesión del actual equipo de Gobierno. Así mismo, de las actas del pleno, que no están publicadas en la Web de Transparencia, en el mismo plazo”.

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

2. Ante la ausencia de respuesta en plazo, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 16 de junio de 2022, con número de expediente RT/0307/2022.
3. El 17 de junio de 2022 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 a la Secretaría General del Ayuntamiento de Marchamalo, al objeto de que pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas. El 7 de julio de 2022 se reciben las alegaciones del ayuntamiento, cuyo contenido es el siguiente:

“(....)”

PRIMERO: Sobre el carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de las numerosas solicitudes instadas por (....).

A la vista de la solicitud de acceso información presentada por (....) el 11/05/2022 resulta necesario exponer las numerosas solicitudes presentadas con anterioridad ante este Ayuntamiento.

De este modo, el interesado y con fecha 31/12/2019 (RE-603), se solicitó:

(....)

Como puede observarse por el interesado se solicitó copia de todos los expedientes en materia urbanística tramitados por este Ayuntamiento a lo largo de los últimos diez años, lo que supondría paralizar el normal funcionamiento de los servicios municipales a fin de realizar una correcta disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

El interesado con fecha 07/01/2020 (2020-E-RE-1), solicitó consulta del libro de inspección, del libro visitas de inspección de las actas de la Junta de Gobierno Local, de la Relación de Puestos de Trabajo y de Contratos de personal, nuevamente con encontramos ante un amplia solicitud que engloba una enorme cantidad, a modo de ejemplo destacar que no circunscribe temporalmente las actas de la Junta de Gobierno Local que el interesado desea consultar si no que el mismo se remonta a los orígenes más pretéritos de los registros municipales.

(....)

Nuevamente, con fecha 11/01/2020 solicitó la expedición de copia de los expedientes urbanísticos a lo largo del 2019.

Posteriormente, con fecha 24/01/2020 (2020-E-RE-50) solicitó copia digital de todas las actas de la junta de gobierno local de este Ayuntamiento, nuevamente debemos destacar el carácter abusivo de esta solicitud puesto el interesado ni siquiera circunscribe a un espacio temporal su solicitud.

Ya con fecha 07/09/2020 y registros de entrada números 2020-E-RE-647 y 2020-E-RE-648, solicitó:

(...)

Tras la solicitud presentada y como le consta al Consejo de Transparencia en el seno del expediente RT 0564/2020 se le requirió la liquidación de la tasa establecida en la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Expedición de Documentos Administrativos, aprobada por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Marchamalo de 04/10/2011 -BOP núm. 143 de 30/11/2011.

A este respecto, conviene destacar cómo ante el requerimiento de subsanación efectuado por este Ayuntamiento, el interesado respondió al mismo, mediante escrito de 03/10/2020 (RE-E-746), en los siguientes términos “Deje el Secretario de bailar le el agua al Alcalde” y “no tramite Licencias”. Tales afirmaciones no solo son contrarias con el espíritu de la Ley de Transparencia, sino que atentan contra la independencia con la que los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional han de desarrollar su trabajo.

Posteriormente el día 09/12/2020 el interesado presentó escrito ante la subdelegación de Gobierno de Guadalajara, escrito solicitando la emisión de copia de los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento de Marchamalo de los años 2018 y 2019 remitidas al citado órgano al amparo del artículo 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

En idéntica fecha presentó escrito ante el Servicio de Administración Local y Coordinación Administrativa, de la Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha, solicitando la emisión de copia de los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento de Marchamalo del año 2020 remitidas al citado órgano al amparo del artículo 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

La citada solicitud fue desestimada por el Consejo en su Resolución RT 0009/2021 de 30/04/2021, al considerar que sobre la misma concurren “las circunstancias citadas por los Tribunales de Justicia y por el Criterio Interpretativo de este Consejo para considerar que la solicitud del reclamante, en relación con la información requerida, participa de la condición de abusiva y es contraria al ordenamiento jurídico, puesto que puede entenderse incluida en el concepto de abuso de derecho”.

Asimismo, resulta significativo, cómo el interesado el 09/12/2020 llegó a instrumentalizar los registros de otras administraciones con la única finalidad de paralizar los servicios del Ayuntamiento de Marchamalo, puesto que, de conformidad con el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, este Ayuntamiento es el competente para resolver sobre el acceso a la documentación solicitada.

(...)

Considere el Consejo el enorme volumen de documentación sobre la que el interesado recurrentemente interesa, tanto el exceso como expedición de copias y que cuando se le gira la correspondiente tasa no liquida la misma, entorpeciendo sistemáticamente el normal funcionamiento del Ayuntamiento de Marchamalo.

De la actitud del interesado se desprende una constante obstruccionista puesto que tan sólo busca la paralización del normal funcionamiento del Ayuntamiento de Marchamalo.

Las numerosas solicitudes descritas anteriormente constituyen un ejercicio abusivo del derecho de acceso a información pública no solo en su vertiente cuantitativa, sino cualitativa, puesto que la única finalidad que persigue es la paralización del normal funcionamiento del Ayuntamiento de Marchamalo.

A este respecto, debe indicarse que el propio Código Civil, impone en su artículo 7 en deber de ejercitar los derechos conforme a las exigencias de la buena fe, sancionando el ejercicio antisocial de los mismos.

El propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución de 24 de abril de 2018 -R/0055/2018 (100-000353)-, considera que una interpretación del derecho de acceso a la información pública regulado en la Ley 19/2013 que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma.

La constante actitud del interesado debe valorarse atendiendo a la resolución de 24 de abril de 2018 -R/0055/2018 (100-000353) del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que consideró que el ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se destaca la Sentencia de 1 de febrero de 2006 (Rc. núm. 1820/2000).

(...)

SEGUNDO: Sobre la solicitud de acceso presentada por el interesado.

Debe resaltarse, con carácter previo, el enorme volumen total de la documentación interesada cuya, búsqueda y disociación de datos personales paralizaría el normal funcionamiento de esta administración.

En relación con las actas de la Junta de Gobierno Local, el interesado circunscribe su petición a un periodo de 3 años. Asimismo, no distingue ámbito material alguno.

De este modo, debe significarse que el Ayuntamiento, entre otras, ostenta las siguientes competencias sobre las que la Junta de Gobierno Local a lo largo de los últimos 3 años habrá dispuesto numerosos acuerdos:

a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.

b) Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.

(...)

o) Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género.

Resulta evidente que el interesado no puede tener un interés en todas y cada una de las materias anteriormente descritas, de este modo mediante su petición solo persigue la paralización del normal funcionamiento de los servicios ordinarios del Ayuntamiento.

Por otra parte, cabe destacar que la disociación de datos de terceros afectaría al normal funcionamiento del Ayuntamiento como posteriormente se expondrá. Asimismo, a los profesionales 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 normal funcionamiento.

De ser atendida la petición interesada se paralizará sine die el normal funcionamiento de la Secretaría Municipal afectando muy negativamente a los intereses municipales.

En relación con las actas del Pleno de la Corporación, don (...) manifiesta lo siguiente: "Asimismo, de las actas del pleno, que no están publicadas en la Web de Transparencia, en el mismo plazo".

A este respecto cabe señalar que las Actas de las Sesiones del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Marchamalo celebradas desde la toma de posesión del equipo de gobierno (junio del año 2019) hasta la Sesión Ordinaria de fecha 7 de diciembre de 2021 se encontraban publicadas en el Portal de Transparencia de la Sede electrónica municipal al tiempo de presentar don (...) su solicitud de acceso a la información pública con número de registro 2022-E-RE-828.

En cuanto al Acta de la Sesión Extraordinaria de fecha 29 de diciembre de 2021, al tiempo de presentar don (...) su solicitud, estaba aprobada pero no publicada en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento, pero en la actualidad ya se ha procedido a su publicación.

Por último, en referencia a las Actas de las Sesiones del Pleno del año 2022, al tiempo de presentar don (...) su solicitud de acceso a la información pública no se encontraban aprobadas, razón que motivaba su no publicación en el Portal de Transparencia. No obstante, aquellas que ya han sido aprobadas se encuentran publicadas en el Portal de Transparencia municipal.

(...)"

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. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, 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”*. De este modo, su artículo 12 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 y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG 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”.

La información solicitada por el reclamante se refiere las actas de las reuniones de dos órganos de la corporación local. Esta información tiene la consideración de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG,

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>

quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que la Ley 7/1985⁶, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, reconoce a los municipios.

4. Como se ha indicado en los antecedentes Ayuntamiento de Marchamalo ha presentado alegaciones en las que expone que la solicitud tiene la consideración de abusiva, de acuerdo con el artículo 18.1 e)⁷ de la LTAIBG.

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 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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

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.

Debe asimismo mencionarse la Sentencia 33/2021, de 4 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 11, referida a una solicitud del mismo reclamante frente a otro ayuntamiento de la provincia de Guadalajara. Esta sentencia se pronunció en los siguientes términos 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 interpretación del art. 18.1 e) de la LTAIBG no conecta el ejercicio abusivo del derecho a un criterio cuantitativo (número de solicitudes presentadas) sino cualitativo (características de la solicitudes presentadas y antecedentes de la misma). En este punto, resultan clarificadoras las apreciaciones del Ayuntamiento de Marchamalo en relación con las pautas de actuación del reclamante.

En virtud de todo ello, se entiende 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 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. En consecuencia, a juicio de este Consejo, procede desestimar la reclamación planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por concurrir la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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 Gobierno⁸, 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 Públicas⁹.

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-Administrativa¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0105 Fecha: 14/02/2023

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>