

## Resolución RT 31/2022

**N/REF:** Expediente RT 0032/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Villamediana de Iregua (La Rioja).

**Información solicitada:** Expediente de adjudicación del proyecto arquitectónico de la biblioteca municipal a la empresa Play Arquitectura SLP

**Sentido de la resolución:** DESESTIMATORIA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 17 de diciembre de 2021 la reclamante solicitó al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua 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), la siguiente información:

*“Copia en formato digital del expediente municipal por el que a la empresa Play Arquitectura SLP se le adjudicaron los proyectos básico y de ejecución del proyecto arquitectónico de la biblioteca municipal”.*

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, la solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 27 de enero de 2022, con número de expediente RT/0032/2022.
3. En esa misma fecha el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General del Ayuntamiento de Villamediana de Iregua al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se

---

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

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

considerasen oportunas. El 17 de febrero de 2022 se recibe contestación por parte del ayuntamiento, cuyo contenido se recoge a continuación:

“(....)

*PRIMERO: Resulta obligado contextualizar la queja presentada en este caso por [REDACTED] y que ha dado origen a la incoación del expediente que ahora nos ocupa:*

*[REDACTED] es la esposa de [REDACTED].*

*Desde que este Ayuntamiento incoó frente al que fuera Concejal del mismo, D. [REDACTED], expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionador como consecuencia de la ejecución de obras ilegales en dominio público; tanto él (o su esposa) directamente, como indirectamente a través de [REDACTED], con quién mantiene una relación directa y personal, han venido presentando en este Ayuntamiento innumerables escritos de denuncia, acciones públicas y peticiones de información, etc... de forma abusiva y contraria al principio de la buena fe.*

*En este caso, es más que evidente que la petición de documentación relativa a las obras de la Biblioteca Municipal, hoy suscrita por [REDACTED], es en realidad la reiteración evidente, clara y patente de otras muchas peticiones casi idénticas realizadas con anterioridad por [REDACTED], de las que ya es sobradamente conocedor ese Concejo, ya que han dado lugar a las reclamaciones RT /0080/2021, RT/0205/2021 y RT/0540/2021 inadmitidas o desestimadas todas ellas por ese Consejo por aplicación del artículo 18.1.e) de la LTAIBG.*

*Con esto se quiere poner de manifiesto que las quejas, como las que ha dado origen a este expediente no obedecen a ningún interés por la recta aplicación de la Ley, sino simple y llanamente a una voluntad de “vengar” precisamente unas resoluciones (de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionadoras) que se limitaron a aplicar esa Ley.*

*La actuación abusiva por parte [REDACTED], quién ahora utiliza como una suerte de “testaferro” a la firmante de la queja, ha sido apreciada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en numerosas otras Resoluciones, entre otras destacan la Resolución de fecha 14 de julio de 2020-RT 180/2020, o la más reciente Resolución de fecha 25 de noviembre de 2021-RT 0593/2021, dictadas frente a las reiteradas peticiones de información del Sr. [REDACTED], al Ayuntamiento de Villamediana y que el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno valoró como repetitivas, abusivas y contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que pueden entenderse incluidas en el concepto de abuso de derecho...”*

“(....)

Por ello, y debido a las pautas de actuación de las personas antes citadas en relación con este Ayuntamiento, no se ha considerado una prioridad dar respuesta en tiempo a esta solicitud reiterativa, ya que los medios de los que disponemos son muy escasos y se requieren para dar atención justa y equitativa del trabajo y del servicio público que tenemos encomendado.

Resulta evidente que el resultado de esta reprobable actuación, consistente en la presentación indiscriminada, arbitraria e infundada de escritos de toda índole en este Ayuntamiento, ora por [REDACTED], ora por otros sujetos a su dictado, como es el caso ahora de [REDACTED], es que obligan a esta Administración a destinar sus escasos medios humanos y materiales, no a atender las necesidades reales del municipio, sino a tramitar y dar respuesta a dichos incesantes escritos. A lo que debe sumarse el tiempo que se debe emplear además en dar respuesta a los requerimientos de información que se reciben de otras entidades, como en este caso el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como consecuencia de las "Quejas" que estas mismas personas presentan, igualmente de forma indiscriminada, arbitraria e infundada. En definitiva, que las incesantes peticiones y posteriores quejas de estos individuos, provocan el colapso administrativo de este Ayuntamiento.

TERCERO: Procedería además tener en cuenta en este caso concreto, como así ha sido en las anteriores quejas en la que está implicada esta persona, la doctrina jurisprudencial relativa al ejercicio abusivo de un derecho, que se basa en unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social. (.....)"

## 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 Gobierno<sup>3</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG 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 LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG

<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>

mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> 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 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”*.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

El Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, en tanto que entidad local, es un sujeto obligado a los efectos del derecho de acceso de acuerdo con los artículos 2.1.a) de la LTAIBG y 4.2 de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

La información solicitada por el reclamante se refiere a un expediente de contratación del Ayuntamiento de Villamediana de Iregua. 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, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que 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.

---

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

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

4. Como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución, el Ayuntamiento de Villamediana de Iregua en sus alegaciones 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 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:*

---

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

- *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, los tribunales de justicia han dictado una nueva sentencia, en relación con una solicitud del mismo reclamante frente a otro ayuntamiento de la provincia de Guadalajara. En 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 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 Villamediana de Iregua en relación con la absoluta identidad entre el contenido de la solicitud que da origen a esta reclamación y otras solicitudes presentadas por otro reclamante y que ya han resultado desestimadas o inadmitidas por este Consejo con anterioridad.

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 de la 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. 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 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 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>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>

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