

Resolución reclamación art.24 LTAIBG

N/REF: RT/0765/2022 [Expte. 2210-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED] Fundación AnimaNaturalis Internacional.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Hontoba (Guadalajara).

Información solicitada: Información del presupuesto destinado a la celebración de espectáculos con bóvidos (sin muerte del animal) durante las fiestas de 2019.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 6 de septiembre de 2022 el reclamante solicitó al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“SOLICITO: Que se nos aporte el presupuesto destinado a la celebración de espectáculos con bóvidos (sin muerte del animal durante el espectáculo) durante las fiestas de 2019.

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, el solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de

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

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

Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 17 de noviembre de 2022, con número de expediente RT/0765/2022.

3. El 21 de noviembre de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Hontoba, al objeto de que pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 29 de noviembre de 2022 se recibe contestación al requerimiento de alegaciones realizado, que incluye un documento con la siguiente información:

“(....)

PRIMERA. El pasado 12 de septiembre de 2.022 se recibe solicitud presentada por D. (...) en, según manifiesta, representación de Fundación Animaturalis Internacional interesando información relativa al “presupuesto destinado a la celebración de espectáculos con bóvidos (sin muerte del animal) durante la celebración de las fiestas de 2.019.

A la solicitud presentada no se acompaña documento alguno en el que el Sr. [REDACTED] acredite la representación que indica. Desde este Ayuntamiento se requiere, mediante Providencia de Alcaldía de fecha 22 de septiembre de 2.022, al objeto que el Sr. (...) acredite la representación que dice ostentar, resolución que fue oportunamente recibido el 6 de octubre de 2.022.

SEGUNDA. El 6 de octubre de 2.022 se recibe nueva instancia del Sr. (...) adjuntando escritura notarial por la que manifiesta acreditar su representación, documento que se acompaña en lengua distinta al castellano. En virtud de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se acuerda requerir, nuevamente, al solicitante para que aporte el documento debidamente traducido. Dicho requerimiento fue oportunamente recibido por el destinatario en fecha 18 de octubre de 2.022. Esta Administración no ha recibido el documento citado traducido ni ninguna otra solicitud por parte del Sr. [REDACTED], quién se ha dirigido al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno indicando que se ha producido omisión de la información requerida. En ningún momento se ha negado el acceso a la información, simplemente se ha requerido se acredite en debida forma la representación que dice ostentar en nombre de quién presenta su solicitud, Fundación Animaturalis Internacional. Insistimos en que no se ha negado información alguna al solicitante.

TERCERA. A mayor abundamiento, manifestar que al parecer de este ayuntamiento, la información interesada no puede encuadrarse en el ámbito de

control de la actividad pública dirigida a conocer cómo se toman las decisiones, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúa el Ayuntamiento. El fin último del solicitante, nada tiene que ver con el espíritu de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, quebrando con ello la base sobre la que se asienta el derecho de acceso a la información. (...)

Por tanto, estamos ante una solicitud en la que concurren dos supuestos de causa de inadmisión de los artículos 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno y 31 de Ley autonómica 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia Y Buen Gobierno de Castilla la Mancha:

- Solicitud "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".

- Solicitud "que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley". (...)"

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 Gobierno³, 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 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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>

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.

En el caso de esta reclamación la información solicitada tiene la consideración de información pública, ya que obra en poder de una entidad local, el Ayuntamiento de Hontoba, quien dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución, el Ayuntamiento de Hontoba requirió al reclamante, por dos ocasiones, para que remitiera el documento acreditativo de la representación de la fundación en nombre de la cual presentó la solicitud que da origen a la reclamación objeto de esta resolución. A este respecto se debe recordar que el artículo 5⁷ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula la representación en procedimientos administrativos. El apartado 3 de este artículo establece que *“Para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación”*. En el 4 se dispone que *“La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia”*. Por último, el apartado 6 recoge que la *“falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran”*.

Este artículo debe ponerse en relación con lo dispuesto en el artículo 17.4 de la LTAIBG, que establece que *“Los solicitantes de información podrán dirigirse a las*

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565#a5>

Administraciones Públicas en cualquiera de las lenguas cooficiales del Estado en el territorio en el que radique la Administración en cuestión". En este sentido, al tratarse de una entidad local de Castilla-La Mancha, comunidad autónoma que no dispone de otra lengua que el castellano, ésta debe ser la lengua en la que se tramiten los procedimientos correspondientes a las administraciones situadas en ese territorio. Asimismo, debe traerse a colación el artículo 68⁸ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que establece que "Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21".

Según consta en el expediente, el reclamante no procedió a subsanar en los términos en que se le había requerido por la administración, por lo que se le tuvo por desistido de su solicitud, si bien no consta que ese desistimiento fuera declarado mediante resolución, como establece el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

A la vista de lo anteriormente indicado, en la medida en que el reclamante no procedió a subsanar la solicitud en los términos que se le habían requerido, este Consejo considera que la reclamación debe ser desestimada, al no haberse dado cumplimiento a lo establecido el artículo 17.2⁹ de la LTAIBG, en concreto a que la solicitud presentada permita tener constancia de la identidad del solicitante, como se dispone en su apartado a).

5. No obstante, y a pesar de lo expresado en el párrafo anterior, el CTBG considera necesario realizar un pronunciamiento en relación con la invocación de dos causas de inadmisión del artículo 18¹⁰ de la LTAIBG por parte del Ayuntamiento de Hontoba: las referidas a solicitudes que requieran una acción previa de reelaboración y aquellas solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Por lo que respecta a las causas de inadmisión alegadas, debe indicarse que, aunque la LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, este derecho puede verse limitado en aquellos casos en que así

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565#a68>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a17>

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

sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

Sobre esta cuestión, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 , afirmaba que “(...) *Esa 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 ello deriva que la aplicación de una causa de inadmisión deba realizarse con carácter restrictivo, lo que implica que la administración que la considera concurrente lo justifique suficientemente.

Sobre la acción previa de reelaboración, recogida como causa de inadmisión en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG¹¹, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre¹², para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

El contenido de este criterio debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál debe ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

De ahí, que el Tribunal concluya que «*la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de*

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

¹² <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.» Doctrina que reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida», y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente expresa y detallada* de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada. Motivación clara y suficiente que no ha sido expuesta por la administración municipal en el caso de esta reclamación, razón por la cual no puede acogerse la invocación de esta causa de inadmisión, sin necesidad de verificar si existe la aducida “*necesidad de tratamiento previo o reelaboración*”, que exige la jurisprudencia.

Por lo que respecta a la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG y al supuesto carácter abusivo de la reclamación, debe señalarse 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 (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.

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:

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.

En relación con el carácter abusivo de la solicitud a la vista de lo argumentado por el ayuntamiento este Consejo no considera que la solicitud que da origen a esta reclamación tenga tal carácter, por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, la información solicitada por el ahora reclamante tiene que ver con dos materias, la contratación administrativa y la información presupuestaria, que aparecen incluidas dentro del ámbito de la publicidad activa, de acuerdo con el artículo 8 de la LTAIBG. Según se desprende del artículo 5.1 de la LTAIBG¹³, los ayuntamientos están obligados a publicar *“de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*. Se trata por tanto de información que podría ser conocida por los ciudadanos con la consulta de la página web o sede electrónica del Ayuntamiento de Hontoba, sin necesidad de presentar una solicitud de derecho de acceso a la información pública.

Segundo, y como se destacó con anterioridad, la información solicitada tiene la consideración de información pública y reviste interés público, porque el acceso a ella permite conocer cómo se han tomado decisiones públicas y cómo se han manejado los fondos públicos, tal y como se recoge en el preámbulo de la LTAIBG. 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.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Hontoba.

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a5>

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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta 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: 2023-0612 Fecha: 04/07/2023

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>

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