

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0914/2022 [Expte. 72-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Informes técnicos y jurídicos aportados en expedientes de licencias urbanísticas.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 30 días.

RA CTBG
Número: 2023-0629 Fecha: 10/07/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 18 de septiembre de 2022 el ahora reclamante solicitó al Ayuntamiento de Yunquera de Henares, 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:

“Copia, por este medio, de los informes técnicos y jurídicos aportados a las licencia urbanísticas otorgadas desde el 15 de junio de 2015 hasta esta fecha, hasta un máximo de 5 expediente trimestrales.”

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

2. Ante la ausencia de respuesta por parte de la Administración local el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 22 de noviembre de 2022, con número de expediente RT/0914/2022.
3. El 19 de enero 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Yunquera de Henares, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 16 de febrero de 2023 se recibe oficio de la Alcaldía del municipio del Alcalde en la que se propone la desestimación de la reclamación, por los motivos siguientes:

“(....)”

Resulta necesario comenzar indicando que el reclamante presentó dos solicitudes de acceso a información pública cuya instrucción y tramitación paralizaría el normal funcionamiento de los servicios municipales, resultando las mismas abusivas y contrarias con el principio y el espíritu de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.

Es llamativo, que el reclamante fracciona su solicitud en dos instancias diferentes con la finalidad de eludir las causas de inadmisión que la propia Ley recoge y que posteriormente se exponen.

El reclamante interesa que le sea entregada copia de los informe técnicos y jurídicos emitidos por esta administración en los últimos 8 años, hasta un máximo de 5 expedientes trimestrales.

Asimismo, solicita se le de las direcciones web de numerosas publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia De Guadalajara, cuando el Ayuntamiento de Yunquera de Henares carece de competencias sobre el referido Boletín Oficial por ser competente otra administración.

Del contenido de su solicitud de muestra el nulo interés que tiene en la información solicitada, mostrando que su única finalidad es afectar al funcionamiento de la administración local que tiene que destinar los escasos recursos personales y materiales de los que dispone a atender esta petición.

“(....)”

Por todo ello, las solicitudes descritas anteriormente constituyen un ejercicio abusivo del derecho de acceso a información pública, calificable de antijurídico, no solo en su vertiente cuantitativa, sino también cualitativa, puesto que la única finalidad que persigue es la paralización del normal funcionamiento del

Ayuntamiento de Yunquera de Henares, llegando a presentar instancias separadas para eludir la cuestión de inadmisión.

(....)

En relación con lo expuesto, la actitud del interesado demuestra un abuso y mala fe en el ejercicio del derecho de acceso a información pública, toda vez que solo persigue paralizar el normal funcionamiento de esta administración.

Igualmente, cabe destacar que este Ayuntamiento cumple con las obligaciones recogidas en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha así como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, publicando en el Portal de Transparencia de la Sede Electrónica toda la información que marca la legislación vigente, lugar donde el reclamante puede encontrar la información que marca la legislación.

Asimismo, y como bien conoce este Consejo, el ejercicio antisocial del derecho de acceso a la información pública por el reclamante debe considerarse como una actitud constante y reiterada.

Una clara muestra de ello es la Sentencia n.º 33/2021 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 11, en el seno del procedimiento ordinario n.º 33/2020 y en cuyo contenido se puede leer que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió certificado consignado que:

“En el año 2020 D. (...), presenta 74 reclamaciones, 52 de las cuales frente a Ayuntamientos de Castilla-La Mancha, [...] Se llevan presentadas 702 reclamaciones hasta la fecha de la presente certificación.”

Es notorio que, si un único ciudadano totaliza más del 10% de las reclamaciones que se interponen ante el Consejo de Transparencia, el interesado hace un ejercicio antisocial del derecho de acceso a información pública.

Por todo ello, debe apreciarse cómo el interesado articula fraudulenta y constantemente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno con la única finalidad de perjudicar a la administración, paralizando su normal funcionamiento e incurriendo en causa de inadmisión del artículo 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

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>

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.

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 Yunquera de Henares, que dispondría de ella en el ejercicio de las funciones que reconoce a los municipios el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local⁷.

Ejercitado, por tanto, el derecho de acceso a la información pública, en el ámbito del artículo 24 de la Ley, es función de este Consejo facilitar el acceso al contenido de la misma siempre que tenga la condición de pública y no sea aplicable alguno de los límites legalmente establecidos o exista alguna causa de inadmisión.

4. Como se ha indicado en los antecedentes, el Ayuntamiento de Yunquera de Henares considera que la solicitud que da origen a la reclamación tiene carácter abusivo y que, en caso de atenderla, “*paralizaría el normal funcionamiento de los servicios municipales*”.

En este sentido 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 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*

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>

un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”.

Por lo que respecta a la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG⁸ y al supuesto carácter abusivo de una solicitud de derecho de acceso a la información pública, 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 aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG⁹, el criterio interpretativo CI/3/2016, de 14 de julio¹⁰, 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.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

Analizado el carácter abusivo según el criterio de este Consejo y la jurisprudencia este Consejo desea realizar una serie de precisiones antes de pronunciarse sobre esta cuestión.

En primer lugar, la información solicitada por el ahora reclamante tiene que ver con un ámbito, el urbanismo, sobre el cual existe un evidente interés público en conocer que la actuación de las administraciones ha respetado la legalidad vigente. De igual modo, la jurisprudencia e instituciones públicas, como el Defensor del Pueblo, han insistido en la importancia de que exista transparencia en la actuación de las administraciones públicas en todo lo referido al urbanismo. Los informes solicitados por el reclamante entroncan directamente con la finalidad de la LTAIBG, expresada en su preámbulo, dado que su acceso permite conocer cómo se han tomado las decisiones públicas.

En segundo lugar, este Consejo es consciente del gran volumen de actividad que supone el urbanismo para un ayuntamiento y la existencia de, como mínimo, cientos de expedientes tramitados con carácter anual. Por ese motivo, racionalizar una petición como la que es objeto de esta reclamación, reduciendo la información a suministrar, facilita la actividad del ayuntamiento y evita que se pueda paralizar su actividad en el caso de que se atiende aquélla.

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.

Primero, porque la puesta a disposición del reclamante de la documentación solicitada en los términos por él indicados, en principio no debe de suponer, sin menospreciar el trabajo que lleva su preparación, 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. 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.

Segundo, y como se acaba de destacar, la información solicitada tiene la consideración de información pública y reviste interés público, porque esos informes sustentan la actuación de una administración en el ámbito urbanístico, es decir, permiten conocer cómo se han tomado decisiones públicas. 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 razonado, no concurriendo las causas de inadmisión alegadas, este Consejo considera que procede estimar a reclamación presentada.

5. Sentado lo anterior, deben analizarse las dificultades que expresa el ayuntamiento para poner a disposición del reclamante la documentación solicitada. En relación con la cifra concreta solicitada por el reclamante de informes, si ésta fuera excesiva para el ayuntamiento, éste deberá determinar, con criterios de proporcionalidad y con la suficiente justificación, el número de informes técnicos y jurídicos que es razonable suministrar, de manera que no se comprometa la gestión de los servicios públicos que tiene encomendados. En este caso concreto, el propio Ayuntamiento deberá determinar cuál es el número asumible de expedientes del muestreo solicitado, de manera que ése será el que deberá proporcionar.

Para facilitar el cumplimiento de esta resolución se concede un plazo amplio de tiempo, 30 días hábiles, para que se pueda poner a disposición del reclamante la información solicitada de manera que no se comprometa la gestión de los servicios públicos que tiene encomendados el ayuntamiento. Se deberán disociar los datos de carácter personal, conforme al artículo 15.4 de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Yunquera de Henares.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Yunquera de Henares a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite al reclamante la siguiente documentación, solicitada como muestreo, por medios electrónicos:

- Copia de informes técnicos y jurídicos aportados a las licencias urbanísticas otorgadas desde el 15 de junio de 2015 hasta 18 de septiembre de 2022, en los términos establecidos en el fundamento jurídico 5.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Yunquera de Henares 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 gobierno¹¹, 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 Públicas¹².

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 cuarta¹³ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0629 Fecha: 10/07/2023

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

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

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>