



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo
número 2
AUDIENCIA NACIONAL
C/ Goya 14 (28001-Madrid)

Recurso: Procedimiento ordinario número 16/2022.

Demandante: Ayuntamiento de Pastrana (Guadalajara).

Procurador: [REDACTED]

Abogado: [REDACTED] (col. [REDACTED] del ICAM).

Administración demandada: Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTyBG).

Abogacía del Estado: [REDACTED]

Cuantía: Indeterminada.

Actuación administrativa recurrida: Resolución 730/2021, de 4 de febrero de 2022, del CTyBG por la que estimó la reclamación presentada por [REDACTED] contra el Ayuntamiento de Pastrana (Guadalajara), sobre información relativa a expedientes relacionados con el quiosco ilegal de la Plaza de la Hora.

En la villa de Madrid, a 8 de noviembre de 2022.

El Ilmo. Sr. D. LUIS ALFREDO DE DIEGO Y DÍEZ, magistrado del juzgado central de lo contencioso administrativo número 2 (Audiencia Nacional), ha pronunciado,

EN NOMBRE DE **S.M. EL REY DE ESPAÑA FELIPE VI**, la siguiente

— SENTENCIA núm. 192/2022 —

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El pasado día 8/03/2022 se presentó en la oficina de registro y reparto de los juzgados centrales de lo contencioso administrativo el recurso contencioso-administrativa entre las partes y con el objeto *ut supra* referenciados. Por decreto de 9/03/2022 se admitió a trámite el recurso y se reclamó el expediente. El expediente tuvo entrada en el SCRRDA de la Audiencia Nacional el 25/03/2022. Por diligencia de ordenación de fecha 28/03/2022 se dio traslado a la parte actora para formular demanda en el plazo de 20 días.

Segundo. La demanda se presentó el 26/04/2022. Dado traslado al demandado, el CTyBG, representado y defendido por la Abogacía del Estado, se opuso con fecha 9/06/2022.



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Por decreto de 17/06/2021 se fijó la cuantía del pleito y por auto de 20/06/2022 se admitieron las pruebas propuestas. El período probatorio se declaró concluso por diligencia de ordenación de 5/09/2022 y se abrió el trámite de conclusiones. El ayuntamiento actor presentó las suyas el 15/09/2022 y el CTyBG hizo lo propio el 18/10/2022.

El 7/11/2022 se acordó pasar las actuaciones a S.S.^a Ilma. para resolver. Se me dio cuenta de su estado el mismo día. Tras examinar las actuaciones y no considerar oportuno hacer uso de la facultad prevista en el artículo 61.2 de la LJCA, el día 7/11/2022 se declararon los autos conclusos para sentencia (art. 64.4 de la LJCA).

Tercero. En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El objeto de este pleito es la resolución de 4 de febrero de 2022, del CTyBG por la que estimó la reclamación presentada por [REDACTED] contra el Ayuntamiento de Pastrana (Guadalajara), sobre información relativa a expedientes relacionados con el quiosco ilegal de la Plaza de la Hora. Concretamente, el CTyBG acordó, en lo que ahora interesa:

«INSTAR al Ayuntamiento de Pastrana a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Copia digital, en su caso, de los expedientes de contratación de letrados y procuradores en relación con los procedimientos judiciales, penales y contenciosos, relacionados con el quiosco ilegal de la Plaza de la Hora recién demolido por sentencia.
- Copia digital, en su caso, de los expedientes de gastos relacionados con la demolición del quiosco, en concreto proyecto y obras de demolición.
- Copia digital, en su caso, del expediente o expedientes relacionados con indemnización por cierre de la actividad del quiosco y de su derribo y desmantelamiento.
- Copia digital, en su caso, de los expedientes de reintegro por los gastos ocasionados al ayuntamiento por procedimientos judiciales, derribo y en su caso indemnizaciones a los adjudicatarios del quiosco de la Plaza de la Hora».

Segundo. Sobre el carácter abusivo de las solicitudes presentadas por el [REDACTED] La primera objeción que formula el ayuntamiento actor frente a la resolución del CTyBG es el supuesto carácter abusivo de las solicitudes presentadas por el [REDACTED].

Lo primero que debe señalarse es que el ayuntamiento actor no acordó en ningún momento la inadmisión de la solicitud que nos ocupa por abuso de derecho. Puede verse que el ayuntamiento, mediante resolución de 19 de agosto de 2021, notificó al interesado, en esencia, lo siguiente:



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

1. Que los contratos menores se encontraban publicados en la «plataforma de contratación». Y que podía acceder a ella desde el «perfil del contratante» de la página web del Ayuntamiento de Pastrana. También le indicaba el enlace para acceder directamente desde la «plataforma de contratación».
2. Respecto a los expedientes que no se encontraban digitalizados, se le concedió el acceso presencial el día 24 de agosto de 2021 de 9 a 11 horas en la sede de este ayuntamiento para consultar los expedientes solicitados. Se le indicaba que de no poder acudir a estas dependencias ese día contactase con el ayuntamiento para concertar una nueva cita.
3. Y, respecto a la entrada n.º 342, se le informaba que el expediente continúa su curso, y ya está aprobada la liquidación por gastos de ejecución subsidiaria.

En ningún momento se inadmitió por el ayuntamiento la petición de información que ahora nos ocupa, al socaire de alguna de las causas previstas en el artículo 18 de la Ley 19/20134, de transparencia y buen gobierno. En concreto, la causal e), del artículo 18.1, se refiere expresamente a la posibilidad de inadmitir a trámite, de manera motivada, las solicitudes «que sean manifiestamente repetitivas o *tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley*».

Así pues, el propio órgano administrativo (Ayuntamiento de Pastrana), al acceder, a su manera, a facilitar la información que nos ocupa, excluyó al propio tiempo la existencia de alguna causa de inadmisión y, concretamente, excluyó que la solicitud tuviera carácter abusivo. En consecuencia, el CTyBG no podía atender la supuesta inadmisibilidad por abuso sin infringir el artículo 119.3 de la Ley 39/2015. Este precepto prohíbe al órgano que resuelve un recurso administrativo –al CTyBG en este caso, que resolvía una reclamación que tenía la consideración de remedio sustitutivo de un recurso administrativo *ex art. 23.1 de la LTAIBG*– agravar la situación inicial del recurrente (del reclamante ■■■■■ en este caso), quien, en ningún momento, vio inadmitida su solicitud; luego, ya no podían serle opuestas las causas de inadmisión del artículo 18.1 de dicha ley.

En suma, no son de recibo, como bien advierte la abogada del Estado, los alegatos actuales sobre inadmisibilidad por el supuesto carácter abusivo de la solicitud, en contra de los propios actos del Ayuntamiento de Pastrana. El principio de la confianza en el comportamiento del ayuntamiento, que no inadmitió la solicitud, y la regla de la buena fe, que impone el deber de coherencia en las actuaciones, son un buen asidero para desestimar, sin mayores argumentos, el motivo de inadmisión argüido por el ayuntamiento.

Por lo tanto, aun siendo cierto que el ■■■■■ ha presentado un elevado número de solicitudes de acceso a la información pública, y así lo acredita la



certificación remitida por el CTBG, no es preciso examinar si la que nos ocupa tiene carácter abusivo desde un punto de vista cuantitativo o cualitativo.

Tercero. Sobre la suficiencia del acceso presencial a la documentación.

Este alegato arroja una especie de abuso sobrevenido. Se queja el ayuntamiento de que ofreció al solicitante el acceso «de manera presencial, ante la imposibilidad técnica de facilitar la documentación digitalizada». No podemos compartir los planteamientos del ayuntamiento. Por el contrario, asumimos como propios los expuestos por la Abogacía del Estado que seguidamente se sintetizan y muestran que no existió abuso del solicitante, sino falta de previsión y diligencia del ayuntamiento:

1. Con fecha de 19 de agosto de 2021 se remitió al interesado la contestación a las instancias presentadas, informándole de que *«se le concede acceso presencial el próximo día 24 de agosto de 2021 de 9 a 11 horas en la sede de este Ayuntamiento para consultar los expedientes solicitados»*.
2. Entre la fecha de remisión y el día fijado para el acceso presencial mediaban 3 días naturales, habida cuenta de que el 21 y 22 de agosto (sábado y domingo) fueron inhábiles conforme determina el artículo 30.2 de la Ley 39/2015.
3. La notificación fue practicada por medios electrónicos en la forma prevista en el artículo 43 de la Ley 39/2015 y el interesado accedió a la misma el 27 de agosto de 2021 (así resulta del folio 39 del expediente administrativo).
4. La comparecencia en sede electrónica por el interesado tuvo lugar dentro del plazo de 10 días naturales legalmente previsto (art. 43.2.II de la Ley 39/2015) sin que se produjera la caducidad de la notificación, si bien dicha comparecencia se produjo tres días después de la fecha propuesta para el acceso a la información.
5. Por consiguiente, el solicitante cumplió escrupulosamente las obligaciones que le imponía el acceso a la notificación electrónica.
6. Fue el ayuntamiento el que, con muy poca o ninguna previsión razonable, remitió la resolución cuando solo mediaban 3 días naturales para la fecha fijada para el acceso presencial; plazo muy inferior al de diez días que con carácter general se contempla para la realización de trámites y para que se entienda practicada la notificación electrónica *ex* artículos 73 y 43 de la Ley 39/2015.

En definitiva, está justificado que el reclamante no pudiera asistir de manera presencial, ni pudiera plantear un cambio en la fecha sugerida, puesto que accedió a la notificación con posterioridad al día propuesto para el acceso presencial, por la falta de diligencia del ayuntamiento. Por lo dicho, la sentencia del Juzgado central de lo contencioso 11, de fecha 4/03/2021 (PO 33/2020), citada por el ayuntamiento, no es aplicable al caso.



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Tiene, además, razón la Abogacía del Estado en lo tocante a esa diligencia extendida, firmada y fechada el 24 de agosto de 2021, en la que, se hace constar un acontecimiento del futuro: «*el solicitante recibió la notificación el 27.08.2021 a las 16:09 h, por comparecencia en sede electrónica*». Vamos a pensar que es una mera confusión, otra más, del ayuntamiento, porque de lo contrario las responsabilidades de quien extendió dicha diligencia probablemente tendrían que depurarse en otra sede.

Cuarto. Sobre la escasez de personal del ayuntamiento. Se arguye en la demanda que el ayuntamiento de Pastrana, «a nivel administrativo, cuenta únicamente con un auxiliar administrativo y con un administrativo». Considera el ayuntamiento que, por esta razón, no es apropiada la actuación que le impone el CTyBG exigiéndole facilitar copia digital de los expedientes. Insiste, por ello, en que era suficiente la facilitar al solicitante el acceso presencial a los documentos.

En lo referente a la escasez de medios personales (escaso personal) y materiales (falta de informatización y digitalización) y la consiguiente paralización que pudieran ocasionar las solicitudes presentadas por el recurrente, son extremos cuya carga probatoria incumbe al ayuntamiento (art. 217 de la LEC).

Pues bien, el ayuntamiento actor se ha limitado a aportar la relación oficial del personal que presta en él los servicios administrativos, como si eso fuera suficiente para inferir la imposibilidad o gran dificultad para digitalizar los expedientes. En cualquier caso, como bien apunta la abogada del Estado, la escasez de medios —que aquí no ha sido probada— no es, según la ley de transparencia, causa de inadmisión de la solicitud de acceso, sin perjuicio de que sí sea tenido en cuenta en lo que respecta al plazo para la resolución del procedimiento *ex* artículo 20.1, segundo inciso, de la propia ley. Ello permite descartar que tal circunstancia —que, insistimos, no ha sido probada— determine por sí sola el carácter abusivo de la solicitud.

Este mismo juzgador, en comisión de servicio en el Juzgado central de lo contencioso administrativo número 4, dictó la sentencia de 19 de abril de 2021 (PO 18/2020) en la que decía:

«Por lo demás, el hecho de que en la organización [...] cuenten con una “única persona” para atender las solicitudes de acceso a la información, y que, además, esta persona deba atender otras actividades, es una cuestión de organización interna que no puede afectar al derecho fundamental de los interesados en obtener esa información».

Pero es que, además, como señala el CTyBG, «el disponer de los documentos en formato digital debe de constituir, al menos en teoría, una ventaja para la



administración a la hora de conceder el acceso, ya que se evita el coste de la emisión de copias en papel y atender a un ciudadano de manera presencial». No hay, por tanto, razón válida para eludir la entrega de la documentación en soporte digital, máxime cuando el plazo dado por el CTyBG es de treinta días hábiles y, si el ayuntamiento hubiera sido mínimamente precavido, habría aprovechado toda la demora que ha supuesto el recurso por él presentado para ir digitalizando la parte de la documentación solicitada que aún no estaba en formato digital.

Quinto. Sobre el resto de causas de inadmisibilidad. Ha de decirse de nuevo que todas aquellas causas de inadmisibilidad que pudieron apreciarse por el ayuntamiento cuando le fue presentada a solicitud, son ahora inaceptables y rechazables. Recuérdese lo dicho en el fundamento jurídico segundo a propósito de los actos propios y la confianza legítima.

5.1. Se señala, en primer lugar, que el expediente o expedientes relacionados con indemnización por cierre de la actividad del quiosco y de su derribo y desmantelamiento está en curso de elaboración por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG.

En primer lugar, no consta que dicha causa se invocase para inadmitir la solicitud del actor cuando la presentó en el ayuntamiento. Y, en segundo término, el informe de la secretaria-interventora del ayuntamiento señalando que *«hay documentación que está todavía en proceso de elaboración, como por ejemplo el expediente de responsabilidad patrimonial presentado por el propietario del quiosco»*, no impide, en ningún caso, que se dé acceso al solicitante a los documentos que ya se hayan integrado en dicho expediente de responsabilidad patrimonial.

Como bien recuerda la abogada del Estado, el expediente administrativo es *«el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa»* (art. 79 de la Ley 39/2015), sin que se haya justificado qué documentos están en curso de elaboración y cuáles ya se encuentran incorporados en el expediente.

5.2. En relación con el acceso a los expedientes de reintegro por los gastos ocasionados al ayuntamiento por procedimientos judiciales, derribo y en su caso indemnizaciones a los adjudicatarios del quiosco de la plaza de la Hora, señala la recurrente que ello supone suministrar información personal sobre un tercero, lo que nos remite al artículo 15 de la ley de transparencia.

No encontró este inconveniente el ayuntamiento cuando decidió dar al solicitante acceso presencial a los expedientes. Vuelve a ir el ayuntamiento contra sus propios actos. Pero es que, además, la lectura del artículo 15 de la ley de transparencia se refiere a tres tipos de datos:



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

- ✓ Datos «especialmente protegidos» (artículo 15.1).
- ✓ Datos «meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento y actividad pública del órgano» (artículo 15.2).
- ✓ Datos personales de los «no especialmente protegidos» (artículo 15.3).

El ayuntamiento no ha sido capaz de señalar qué concreto tipo de dato personal se ve afectado por el acceso a la información solicitada por el recurrente. Es evidente que no se trata de datos personales especialmente protegidos, puesto que el ayuntamiento se refiere únicamente a los datos meramente identificativos de quién regentaba el quiosco de la Plaza de la Hora.

Dejando a un lado que el ayuntamiento no se ha molestado en realizar la más mínima ponderación sobre los intereses afectados, quien sí lo ha hecho ha sido la Abogacía del Estado recordando el *«claro interés público general en el conocimiento del manejo de los fondos públicos y, por consiguiente, de los expedientes de reintegro por los gastos ocasionados al ayuntamiento a los que se solicita acceder. Ese interés público prevalece frente al menor perjuicio de los intereses de quien regentaba el quiosco teniendo en cuenta que el único dato que sería, eventualmente, accesible sería su pura y mera identificación y que el mismo recurrente reconoce que dichos extremos ya son conocidos por ser notorios»*.

5.3. Respecto del acceso a los expedientes de contratación de letrados y procuradores en relación con los procedimientos judiciales, penales y contenciosos, relacionados con el quiosco ilegal de la Plaza de la Hora recién demolido por sentencia, señala la entidad actora que «dicha información está publicada en la Plataforma de Contratación, y se facilitó al reclamante el enlace para su consulta».

Es verdad que, conforme a lo previsto por el artículo 22.3 de la ley de transparencia, *«si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella»*. Pero, si acudimos a la resolución de la alcaldía del Ayuntamiento de Pastrana (folios 12 a 14 del expediente administrativo, acontecimiento 1) en la que supuestamente se facilitó al reclamante el enlace para su consulta, se puede comprobar que tal información no fue concedida. Únicamente se indica el enlace para consultar los contratos menores (relativos a la solicitud con n.º de registro 340, de 30/07/2021), como puede verse en este «recorte»:

Primero.- Informar que ya se encuentran los contratos menores publicados en la Plataforma de Contratación. Puede acceder a la plataforma desde el Perfil del Contratante de la página web del Ayuntamiento de Pastrana. Si desea hacerlo directamente desde la Plataforma de Contratación, el enlace es el siguiente:

https://contrataciondelestado.es/wps/portal!/lut/p/b0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjU1JTC3Iy87KtC1KL0jJznPPzSooSSxLzSIL1w_Wj9KMMyU5wK9CMrcguSLLVls_PLDAK9jUJc0yLcK7UdbW31C3JzHQESrVfe/



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Sin embargo, ningún enlace se facilita y nada se dice sobre los expedientes de contratación de letrados y procuradores en relación a los procedimientos judiciales, penales y contenciosos, relacionados con el quiosco ilegal de la Plaza de la Hora, recién demolido por sentencia, a los que se refiere la resolución impugnada y cuyo acceso se solicitó en la entrada con registro n.º 341, de 31 de julio de 2021.

En suma, no se facilitó el enlace al que se alude en la demanda.

Sexto. La consecuencia de cuanto se ha expuesto es la desestimación de la demanda. Todo ello con imposición al ayuntamiento actor de todas las costas causadas (art. 139.1 de la LJCA).

Información sobre recursos. Se trata aquí de un asunto de cuantía indeterminada. Nos encontramos, en consecuencia, con un proceso en primera instancia [cfr. art. 81.1 de la LJCA], de manera que la presente resolución podrá ser apelada mediante escrito razonado, presentado ante este juzgado en el plazo de los quince días siguientes a la notificación de esta sentencia (art. 85.1 de la LJCA).

Será preceptivo a tal fin consignar como depósito, al tiempo de interponer el recurso, la cantidad de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones con número [REDACTED] abierta en Banco Santander a nombre de este juzgado, código [REDACTED] (disp. ad. 15.ª de la LOPJ añadida por LO 1/2009), salvo que concurra alguno de los supuestos de exclusión previstos en el apartado 5.º de dicha disposición adicional.

Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo de recurso deberá indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente, separado por un espacio.

En cualquier caso, con el escrito de interposición del recurso deberá acompañarse copia del resguardo de ingreso debidamente cumplimentado, para acreditar la constitución previa del indicado depósito.

En atención a lo expuesto,

FALLO:

- 1. Desestimo la demanda rectora de esta litis por ser ajustada a derecho la resolución impugnada.**
- 2. Impongo al Ayuntamiento de Pastrana el pago de todas las costas ocasionadas en este proceso.**

Una vez firme esta sentencia, comuníquese a la Administración demandada con copia electrónica de la misma para su ejecución.

Así, por esta mi sentencia, de la que se unirá documento judicial electrónico a los autos, lo pronuncio, mando y firmo.