

Resolución RT 0052/2021

N/REF: RT 0052/2021

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Gobierno de La Rioja. Consejería de Educación y Cultura

Información solicitada: Reglamento de Régimen Interno EOI "Fuero de Logroño"

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante 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 10 de diciembre de 2020 la siguiente información:

“Quien suscribe solicitó una copia a la EOI de Logroño de su Reglamento de Régimen Interior. Ésta le facilitó uno del año 2010, muy obsoleto, no actualizado. (...).

Se solicita a la Inspección una copia actualizada del reglamento de régimen Interno de la EOI de Logroño. En el supuesto caso de que no existiera, se solicita conocer cuándo va implementarse un nuevo Reglamento y la petición de una copia.”

2. Al no recibir respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de fecha 20 de enero de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

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>

con otras quejas que nada tienen que ver con el acceso a determinada información y reiterando peticiones ya realizadas en otras solicitudes”.

Igualmente, en su Resolución RT 0390/2020, de 19 de noviembre de 2020, el CTBG desestima una de las varias reclamaciones presentadas, por considerar que resulta de aplicación el límite establecido en el artículo 14.1 k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Por último, el interesado recibió la documentación solicitada (Reglamento de Organización y Funcionamiento del Centro (ROFC) y el Nuevo Marco Legal que complementa el capítulo III del ROFC) sin que haya habido modificaciones en el texto hasta la fecha.

Segundo.- Acerca de la solicitud que ahora nos ocupa (RT 0052/2021) relativa a: solicitud de copia actualizada del Reglamento de Régimen Interno de la Escuela Oficial de Idiomas “El Fuero de Logroño” o en su defecto conocer cuándo va a implementarse un nuevo y petición de copia.

Don ██████████ solicita la información que le fue suministrada con fecha 2 de diciembre de 2019 y que, sin embargo, el interesado manifestó su disconformidad con el cumplimiento de la resolución adoptada RT 0585/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sin que haya servido la información ya proporcionada por la jefa de estudios de la EOI, por considerarla insuficiente.

El proceso, del que ya fue informado el CTBG por esta Dirección General en reclamación previa puede resumirse así:

a) El 12 de junio de 2019, presentó solicitud de información mediante escrito dirigido al Presidente del Consejo Escolar de la EOI concretada en los siguientes extremos: acreditación de su elección como delegado de clase, copia de los Estatutos de la EOI (Reglamento Interno) e información para contactar con los miembros del Consejo escolar.

b) Con fecha 2 de julio, y en respuesta a su solicitud, la EOI mediante escrito de su Director remitió documentación acreditativa de su condición de delegado de clase y copia de sus funciones correspondientes. Así mismo, en cuanto al Reglamento Interno, se le informó que la EOI carece de los mismos, y que su régimen jurídico se rige por el Decreto 40/2008, de 20 de junio, (BOE de 26 de junio de 2008) por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Como último punto, se le informó que para contactar con los miembros del Consejo escolar de la EOI, debía hacerlo a través de su Presidente/Director.

c) Con fecha 5 de julio de 2019 dirigió solicitud al Presidente del Consejo escolar de la EOI requiriendo que se le contestase a un listado de 15 preguntas sobre el centro referidas a diversas materias, tales como, funcionamiento del centro, equipo directivo, concejal delegado en el EOI, formas de participación en el Consejo, reclamación de exámenes, etc.

d) El 22 de julio, presentó escrito expresando su disconformidad acerca de todas las respuestas al listado presentado, y acusando al director del Centro de infringir su obligación de facilitar información y contravenir los dictados de la Ley de Transparencia, aduciendo su derecho de acceso a la información pública. Así mismo, acusa al director de darle información legal errónea, negativas a solicitudes sobre información pública, retrasos indebidos, negativas a entregar copias de exámenes, indefensión ante la administración de la EOI, falta de empatía y diálogo, acusándolo de amenazas. En el mismo escrito, también manifiesta su contrariedad con el contenido de la información remitida por la EOI y su Director así como la documentación enviada al interesado en respuesta al régimen interno de la EOI (Decreto 40/2008, de 20 de junio). Igualmente requiere de la EOI, copia de los criterios de calificación y evaluación de las pruebas del curso 2018/2019 para C1.1 de inglés (Resolución RT 0583/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 2 de diciembre de 2019)

e) Más tarde, el 29 de julio presentó queja en relación a su solicitud de Reglamento Interno no contestada, y reiteró su petición referente al medio de contactar con el Consejo Escolar y recepción de copia del Reglamento de Régimen Interno del Centro.

f) Con fecha 2 de diciembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dicta la Resolución RT 0585/2019, estimando la reclamación presentada por don [REDACTED], por constituir información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en la que insta a la EOI a remitir la información del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Centro (ROFC) y el Nuevo Marco Legal que complementa el capítulo III del ROFC

g) Por último, el interesado expresa su disconformidad con el cumplimiento de la resolución adoptada RT 0585/2019.

Tercero. – Desde el 12 de junio de 2019, don [REDACTED] ha presentado más de 80 escritos en distintos órganos y organismos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, todos ellos relacionados o relativos a distintos aspectos de la Escuela Oficial de Idiomas “El Fuero de Logroño”. Lógicamente, la Dirección General de Innovación Educativa no puede dedicar una parte sustantiva de su actividad administrativa a dar puntual satisfacción a la incontenible necesidad de información de don [REDACTED], y consecuentemente la generación de los ulteriores recursos que será necesario atender, salvo que convirtamos la atención a don [REDACTED] o las consecuencias derivadas de la misma, en eje integral de nuestra actividad administrativa.

Cuarto. – Así mismo, el Criterio 3/2016, de 14 de julio de 2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tras establecer el principio general de que “las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos

que lo justifiquen”, vino a precisar a continuación, que “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 aquéllos 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”.

Sin perjuicio de que las reiteradas solicitudes presentadas por don [REDACTED] pudieran entenderse como un uso abusivo no justificado del derecho a la información pública relacionado con la finalidad de transparencia - art 18.e) - de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siendo igualmente manifiestamente repetitivas, sobrepasando los límites razonables del acceso a la información y comenzando a afectar en cierta medida a la paralización de los sujetos obligados a suministrar la información, ésta ya fue aportada a don [REDACTED] por la EOI, en fecha de 2 de diciembre de 2019.

Por otro lado, las continuadas peticiones, al igual que las reclamaciones, se han presentado en la mayoría de los casos sin esperar la respuesta de las formuladas previamente, mezcladas con otras quejas que nada tienen que ver con el acceso a determinada información y reiterando peticiones ya realizadas en otras solicitudes, lo que ha generado que en el último mes, se hayan recibido 9 nuevas reclamaciones, tramitadas vía Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, a las que se suman otras 5 nuevas recibidas en la Secretaría General Técnica de esta Consejería de Educación, entre los días 1 y 15 de febrero y que vuelven a incidir en los mismos términos y que sencillamente tienen como objetivo reiterar una información que ya fue previamente presentada al reclamante, por lo que sería nuevamente de aplicación el artículo 18.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para considerar las mismas como “manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

Quinto.- Fundamentado en lo expuesto previamente, esta Dirección General de Innovación Educativa considera que la información solicitada se ha reclamado de forma reiterada y abusiva por parte de don [REDACTED], al que ya se le reconoció su derecho a la información y se le suministró la misma por la Escuela Oficial de Idiomas “El Fuero de

Logroño”, presentándole la información que obraba en el centro, sin que en ningún momento cumpliera sus expectativas.

Es por ello, que fundamentado en el artículo 18, apartado e, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Dirección General de Innovación Educativa ha procedido a inadmitir la solicitud de información presentada por don [REDACTED], relativa a la solicitud de remisión de copia actualizada del Reglamento de Régimen Interno de la Escuela Oficial de Idiomas “El Fuero de Logroño” para lo que se ha procedido a dictar Resolución previa en ese sentido, de la cual se ha hecho llegar copia al interesado y que se anexa a las presentes alegaciones como Anexo I.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento 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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La autoridad autonómica en las alegaciones remitidas considera que “la información solicitada se ha reclamado de forma reiterada y abusiva por parte de don [REDACTED], al que ya se le reconoció su derecho a la información y se le citó por dos veces en el Servicio de Gestión Económico-Presupuestaria, presentándole la información que obraba en el servicio, sin que en ningún momento cumpliera sus expectativas, al considerar, de forma totalmente subjetiva, que la obligación del pago de una “cuota de servicios de centro” en la Escuela Oficial de Idiomas “El

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/transparencia/portal transparencia/informacion econ pres esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal%20transparencia/informacion%20econ%20pres%20esta/convenios/conveniosCCAA.html)

Fuero de Logroño”, aprobada por el Consejo Escolar del Centro en sesión de 28 de enero de 2015, tenía un carácter de “sobretasa”.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG, ha elaborado el Criterio interpretativo 3/2016, de 14 de julio⁶, con el fin de delimitar el alcance de solicitudes repetitivas o abusivas. Así, respecto a una solicitud de información “manifiestamente repetitiva”, el Criterio indica lo siguiente:

“Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

*Una solicitud será **MANIFIESTAMENTE repetitiva** cuando de forma patente, clara y evidente:*

— *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.*

En todo caso, la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

— *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.*

— *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

— *Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.*

— *Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información”.*

4. Asimismo, 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/3/2016⁷, 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.

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

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 de aquél afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma.

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 alegaciones de la Consejería de Educación antes reseñadas en relación con otras solicitudes presentadas por el reclamante similares a las que son objeto de esta resolución.

Asimismo, otro dato clarificador para comprender el ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información del ahora reclamante es que desde el 30 de agosto de 2019, cuando presentó la primera reclamación, y durante el último cuatrimestre de 2019, presentó 11 reclamaciones. En todo el año 2020 presentó otras 11 y en el presente año 2021 -hasta la fecha en que se procede a dictar la presente resolución- ha presentado otras 7. En total 29 reclamaciones en un periodo de año y medio, todas ellas sobre dos temas principales; su disconformidad con la nota y revisión de examen y la gestión económica de la Escuela Oficial de Idiomas “El Fuero de Logroño”.

Para contextualizar mejor la situación debe indicarse que en el mismo periodo de tiempo, el total de reclamaciones recibidas por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedentes de la Comunidad Autónoma de La Rioja son 83. Como conclusión, el reclamante ha acaparado el 35% del total de reclamaciones recibidas por este Organismo cuya administración afectada es algún organismo público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (tanto Ayuntamientos como Administración Autonómica).

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 las solicitudes del reclamante participan de la condición de abusivas y son contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que pueden entenderse incluidas en el concepto de abuso de derecho, y requieren un tratamiento que obliga a la administración autonómica 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 al ser de aplicación 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

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>