

Resolución RT 0134/2021

N/REF: RT 0134/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Quer (Guadalajara, Castilla-La Mancha)

Información solicitada: Expedientes de contratación de letrados y procuradores desde 1 de enero de 2010

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra 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 19 de enero de 2021 la siguiente información:

“COPIA DIGITAL de los expedientes de contratación de letrados y procuradores desde 1 de enero de 2010. Relación de los procedimientos en que se ha designado letrado y/o procurador desde 1 de enero de 2010. Relación de facturas abonadas a letrados y procuradores desde 1 de enero de 2010”.

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, el reclamante presentó mediante escrito al que se da entrada el 23 de febrero 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.
3. Con fecha 26 de febrero de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaría General del Ayuntamiento de Quer, al objeto de que, por el órgano

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>

competente, pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 1 de marzo se reciben alegaciones del ayuntamiento, con el siguiente contenido:

“Se informa que la solicitud de información formulada por [REDACTED] en la que requiere la siguiente información: COPIA DIGITAL de los expedientes de contratación de letrados y procuradores desde 1 de enero de 2010. Relación de los procedimientos en que se ha designado letrado y/o procurador desde 1 de enero de 2010. Relación de facturas abonadas a letrados y procuradores desde 1 de enero de 2010. Se formuló el mismo día en la que presentó otra que dice: 1) Copia digital de la relación de contratos menores acorde a los requisitos de la LCSP (2017), según el art. 63: "La publicación de la información relativa a los contratos menores deberá realizarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de contratos será, al menos, su objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la identidad del adjudicatario, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario.

Ambas peticiones se incluyeron en el mismo expediente electrónico, por lo que resuelto el expediente se pensó que se encontraban resueltas ambas solicitudes. Sin embargo, a la vista del escrito recibido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se comprueba que existía una solicitud de información sin contestar.

Sin embargo, analizado el objeto de la petición de información, se formulan las siguientes alegaciones:

PRIMERO. - La información solicitada no se encuentra incluida en ninguno de los supuestos establecidos en el art. 8 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de 2013.

SEGUNDO. - Que el interesado suele usar la información municipal para -posteriormente- denunciar al Ayuntamiento ante la fiscalía u otras instancias judiciales, faltando a la buena fama de la institución municipal en la gestión de sus asuntos. Lo cual se considera que tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de 2013, por lo que ya ha sido condenado en costas judiciales por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Guadalajara frente al Ayuntamiento de Quer, sin que nos conste que las haya pagado.

TERCERO. - Que para la divulgación de la información es necesario una acción previa de reelaboración de todos los contratos de defensa en juicio realizados por este Ayuntamiento en los diez últimos años, careciendo el Ayuntamiento de medios materiales y personal para realizarla”.

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 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 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ 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

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)

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-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

El Ayuntamiento de Quer, 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 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

Por su parte, la *“Copia digital de los expedientes administrativos de contratos de letrados y procuradores, menores y no menores, desde 1 de enero de 2010”*, y demás documentación solicitada, debe considerarse como información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Quer, que dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Entrando en el fondo del asunto, la información solicitada es de naturaleza contractual. De acuerdo con el artículo 5.1⁹ de la LTAIBG las Entidades Locales están obligadas 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”*. De forma más específica, la letra a) del artículo 8.1¹⁰ de la LTAIBG prevé que las administraciones *“deberán hacer pública, como mínimo”, “la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación”*, especificándose en la materia que ahora interesa lo siguiente:

“a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público”.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 63¹¹ de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, al afirmar que *“en el caso de la información relativa a los contratos, deberá publicarse al menos la siguiente información”*, listando una serie de

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a5>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a8>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902&p=20190209&tn=1#a6-5>

apartados referidos, entre otros a: la memoria justificativa del contrato, los pliegos, documento de aprobación del expediente, objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, los anuncios de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, medios de publicidad del contrato, número e identidad de los licitadores, todas las actas de la mesa de contratación, resoluciones del servicio u órgano de contratación, la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos.

En la reclamación RT 0569/2019, de contenido análogo a la que ahora se resuelve, este CTBG determinó que los expedientes municipales de contratos de defensa jurídica son *“información que es objeto de publicidad, ya sea en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento –en virtud de la LTAIBG- o en el Perfil de Contratante –de acuerdo con la Ley 9/2017-. En consecuencia, procede estimar la presente reclamación e instar al Ayuntamiento de Mondejar a que facilite los datos sobre los contratos de defensa jurídica y representación en juicio celebrados desde 2011 a 2018. No obstante, antes de conceder acceso a esta documentación deben anonimizarse los datos de carácter personal, en el sentido que expresa el artículo 15.4 de la LTAIBG.”*

5. No obstante, deben analizarse los argumentos presentados por el ayuntamiento. El primero y principal se refiere a la condición abusiva de la solicitud. A este respecto debe indicarse 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.

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.
- (2) 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/3/2016¹², 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:

- 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

¹² [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

- 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.

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).

No es la primera vez que este Consejo conoce de una petición de este reclamante en la que ha solicitado la misma información que en el caso de esta reclamación. En otras reclamaciones este Consejo ha considerado que las peticiones del reclamante participaban de la condición de abusivas. Sin embargo, en el caso de esta reclamación se considera que la solicitud que le da origen está justificada con la finalidad de la LTAIBG, en el sentido de que con ella se pretende someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y conocer cómo se manejan los fondos públicos. En conclusión, este Consejo considera que no procede considerar abusiva la solicitud y que debe estimarse la reclamación presentada.

A pesar de lo indicado en el párrafo anterior, y con el objetivo de no entorpecer los servicios públicos que presta el ayuntamiento, y que no resulte necesaria una labor de reelaboración, no se considera imprescindible que éste aporte la información solicitada desde el año 2010, como solicitaba el reclamante. Este Consejo considera que la rendición de cuentas puede obtenerse con la aportación de la información a partir de una fecha más cercana a la actual, en la que el Ayuntamiento de Quer tendrá mayor facilidad para recopilar la documentación, dado el menor número de contratos a recopilar y la previsible digitalización de éstos, como consecuencia de la mejora de medios informáticos que muchos ayuntamientos españoles han experimentado en los últimos años.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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

- Copia digital de los expedientes de contratación de letrados y procuradores desde 1 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2020.
- Relación de los procedimientos en que se ha designado letrado y/o procurador desde 1 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2020.

- Relación de facturas abonadas a letrados y procuradores desde 1 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2020.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Quer 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 Gobierno¹³, 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 Públicas¹⁴.

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-Administrativa¹⁵.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>