



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 669/2020

S/REF:

N/REF: R/0669/2020; 100-004255

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Información solicitada: Tramos urbanos de carreteras en Badajoz

Sentido de la resolución: Inadmisión a trámite

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante dirigió al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, con fecha 22 de agosto de 2020, la siguiente información:

Estoy interesado en instalar carteleras publicitarias en municipios de Badajoz, con el objetivo de poder dar soporte a pequeños negocios y comerciantes de las localidades, dando a conocer sus productos y servicios. Y para desarrollar esta actividad, y en cumplimiento de la ley de carreteras necesitaría ser informado de las siguiente cuestión, para evitar que en el desarrollo de la actividad suponga incumplir la normativa vigente.

Solicito sea facilitado plano o archivo en formato .shp, con indicación de los de tramos urbanos correspondientes de la red de carreteras de titularidad y gestión del Estado en Badajoz.

2. Mediante escrito de fecha 22 de septiembre de 2020, el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA contestó al interesado lo siguiente:

Según el artículo 37 de la citada Ley, la publicidad en las carreteras del Estado no está permitida, dichas actuaciones en caso de producirse podrían derivar en infracciones tipificadas como muy graves, según el artículo 41.2 h) de la Ley de Carreteras. Artículo 37)

“1. Fuera de los tramos urbanos de las carreteras queda prohibido realizar publicidad en cualquier lugar que sea visible desde las calzadas de la carretera, y en general cualquier anuncio que pueda captar la atención de los conductores que circulan por la misma. Esta prohibición no dará en ningún caso derecho a indemnización.

2. La citada prohibición se aplicará a todos los rótulos y carteles, inscripciones, formas, logotipos o imágenes, cualquiera que sea su tipo, dimensión, o elemento que los soporten”.

3. Ante esta respuesta, el interesado presentó, mediante escrito de entrada el 8 de octubre de 2020 y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (LTAIBG), una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El contenido de la notificación remitida por dicho órgano, en relación a la solicitud indicada, nada tiene que ver con lo solicitado. Es por ello, que presento la reclamación para que me sea remitida la información solicitada en su día, alegando que el estado de la técnica permite actualmente la obtención de la información, en vista de que otras administraciones han atendido la demanda en tiempo y forma en solicitudes similares en relación con carreteras de titularidad y gestión autonómica.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)², 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 Gobierno](#)³, 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.

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

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁴, 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 a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, hay que analizar el contenido de la solicitud de acceso, en la que se pide un plano o archivo de tramos urbanos de carreteras en la provincia de Badajoz, con la finalidad de instalar carteleras publicitarias en sus municipios para dar cumplimiento a la Ley de carreteras.

En este caso, el reclamante solicitó acceso a la información con base en una normativa específica, pero ha presentado la reclamación al amparo de la LTAIBG.

A este respecto, debemos indicar que el Tribunal Supremo denomina a esta forma de actuar la *rechazable técnica del "espiguelo normativo"* (por todas, [STS de 15 de septiembre de 2014](#)⁵ y las que en ella se citan).

Esta llamada *"técnica del espiguelo"* consiste en mantener la validez de las normas favorables e impugnar la de otras que puedan tener relación con ellas o, dicho de otra manera, utilizar en un procedimiento la norma que más conviene en cada momento, desechando otra que no interesa. O incluso, **seleccionar los artículos más favorables -o sólo parte de ellos- de diferente normativa, en principio incompatibles, para ejercer o disfrutar de un derecho.**

Este Consejo de Transparencia ya ha hecho uso de esta teoría en alguna ocasión. Así, en el procedimiento RT/0258/2016, finalizado mediante resolución de 23 de enero de 2017, se razonaba lo siguiente: *"(...) este Consejo considera que no resulta posible acudir por el ciudadano o por la Administración a la técnica del "espiguelo" consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un derecho. Entre otros fundamentos de tal aseveración se encuentra la garantía del principio de*

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁵ <https://app.vlex.com/#ES/search/jurisdiction:ES/rechazable+t%C3%A9cnica+del+espiguelo+normativo/ES/vid/542198406>

seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando “la claridad y no la confusión normativa”, así como “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho” - SSTC 46/1990, de 15 de marzo, F.J. 7; 36/1991, de 14 de febrero, F.J. 5; y 37/2012, de 19 de marzo, F.J. 8, entre otras-.

La misma conclusión se ha alcanzado en los procedimientos R/0216/2019, R/0273/2019, R/0457/2019 o R/0659/2019.

Estos razonamientos han sido confirmados por la Audiencia Nacional, en Sentencia de Apelación de 9 de julio de 2018, en la que se afirma que *“el Juez de instancia no niega legitimación a la interesada –nada consta al respecto en el fallo de la sentencia ni se ha seguido ningún trámite específico-, sino que cuestiona su conducta al pretender obtener una información, en este caso al amparo de la LTBG, que ya le ha sido denegada -la misma- en el seno de otro procedimiento (...).”*

Esta forma de actuar impide, además, al órgano que recibe la solicitud diferenciar si el escrito presentado debe tramitarse y contestarse conforme a lo indicado en la LTAIBG o conforme a otros preceptos legales, como la propia Ley de carreteras, como efectivamente sucedió.

4. Asimismo, debemos recordar que la *ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su Preámbulo: *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 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.*

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)”

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

En este sentido, parece desprenderse de la propia solicitud de acceso que el reclamante requiere la información para una actividad estrictamente particular (dar soporte a pequeños negocios y comerciantes de las localidades, dando a conocer sus productos y servicios), ajena, a nuestro juicio, a la actividad de control de los poderes públicos, lo que impide que podamos ampararla en la finalidad que persigue la LTAIBG.

Por lo expuesto, consideramos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación que, en consecuencia, ha de ser inadmitida a trámite.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **INADMITIR a trámite** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 8 de octubre de 2020, contra el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre⁷](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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-Administrativa](#)⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>