



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

# Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente  
Fecha Firma: 22/03/2023  
HASH: 03d0c8896ade616b2b4042a2545895983

**N/REF:** RT 0367/2022[Expte. 1049-2023]

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Villamediana de Iregua (La Rioja).

**Información solicitada:** Copia informes sobre licencias urbanísticas

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

**Plazo de ejecución:** 30 días hábiles.

RA CTBG

Número: 2023-0181 Fecha: 22/03/2023

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 6 de junio de 2022 el reclamante solicitó al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*“Copia, por este mismo medio, de los informes técnicos y jurídicos concernientes a los expedientes incoados para el otorgamiento de licencia de uso, actividad y primera ocupación correspondientes a licencias de obras concedidas en 2014, 2015 y 2016, hasta un máximo de 3 expedientes por trimestre natural al efecto de no recargar la pesadísima carga laboral que soportan los empleados municipales que deban de obrar en relación a esta solicitud. Que se*

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

*incluyan copias de las resoluciones de las concesiones de licencias de obras correspondientes”.*

2. Ante la ausencia de respuesta por parte de la Administración municipal, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 14 de julio de 2022 con número de expediente RT/0367/2022.
3. En fecha 15 de julio de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 19 de julio de 2022 se recibe escrito de alegaciones firmado por el Alcalde del citado Ayuntamiento, en el que se sostiene lo siguiente:

*“(.....)*

*PRIMERO: Resulta obligado contextualizar la queja presentada en este caso por (...) y que ha dado origen a la incoación del expediente que ahora nos ocupa:*

*D. (...), ha venido presentando en este Ayuntamiento innumerables escritos de denuncia, acciones públicas y peticiones de información, etc... de forma abusiva y contraria al principio de la buena fe.*

*En este caso, es más que evidente que la petición de documentación relativa los informes técnicos y jurídicos concernientes a los expedientes incoados para el otorgamiento de licencia de uso, actividad y primera ocupación correspondientes a licencias concedidas en 2014, 2015 y 2016, es en realidad la reiteración evidente, clara y patente de otras muchas peticiones casi idénticas realizadas (...)*

*Con esto se quiere poner de manifiesto que las quejas, como las que ha dado origen a este expediente no obedecen a ningún interés por la recta aplicación de la Ley, sino simple y llanamente a una voluntad de “vengar” precisamente unas resoluciones (de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionadoras) que se limitaron a aplicar esa Ley.*

*SEGUNDO: Es significativo que en la citada RT-0593/2021 se hace referencia a la Sentencia 33/2021, de 4 de marzo, el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 11 de Guadalajara, que señala, (...)*

*Por ello, y debido a las pautas de actuación de esta persona en relación con este Ayuntamiento, no se ha considerado una prioridad dar respuesta en tiempo a esta solicitud reiterativa, ya que los medios de los que disponemos son muy escasos y se requieren para dar atención justa y equitativa del trabajo y del servicio público que tenemos encomendado.*

*Resulta evidente que el resultado de esta reprobable actuación, consistente en la presentación indiscriminada, arbitraria e infundada de escritos de toda índole en este*

*Ayuntamiento por (...), es que obligan a esta Administración a destinar sus escasos medios humanos y materiales, no a atender las necesidades reales del municipio, sino a tramitar y dar respuesta a dichos incesantes escritos. A lo que debe sumarse el tiempo que se debe emplear además en dar respuesta a los requerimientos de información que se reciben de otras entidades, como en este caso el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como consecuencia de las “Quejas” que estas mismas personas presentan, igualmente de forma indiscriminada, arbitraria e infundada. En definitiva, que las incesantes peticiones y posteriores quejas de estos individuos, provocan el colapso administrativo de este Ayuntamiento.*

*TERCERO: Procedería además tener en cuenta en este caso concreto, como así ha sido en las anteriores quejas en la que está implicada esta persona, la doctrina jurisprudencial relativa al ejercicio abusivo de un derecho, que se basa en unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social.*

*POR TODO CUANTO ANTECEDE, considero que es totalmente improcedente la queja o reclamación presentada (.....)”*

## 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 Gobierno<sup>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> 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 LTAIBG<sup>4</sup>, 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 convenio<sup>5</sup> 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.

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>6</sup>, 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 del 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 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 Villamediana de Iregua, que dispondría de ella en el ejercicio de las competencias propias que en el ámbito urbanístico reconoce a los municipios el artículo 25<sup>7</sup> de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

4. Como se ha indicado en los antecedentes, el Ayuntamiento de Villamediana de Iregua considera que la solicitud que da origen a la reclamación objeto de esta resolución tiene carácter abusivo.

Por lo que respecta al carácter abusivo de la reclamación, 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.

Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

<sup>7</sup> [boe.es - boe-A-1985-5392 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.](http://boe.es - boe-A-1985-5392 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.)

(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/3/2016, 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
- 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.

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 atienda aquella.

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.

En cualquier caso, si la cifra solicitada por el reclamante, 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.

A la vista de todo lo anteriormente razonado este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada. 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.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos referidos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada, por versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua a facilitar en el plazo máximo de treinta días hábiles al reclamante la siguiente documentación:

- Copia de los informes técnicos y jurídicos concernientes a los expedientes incoados para el otorgamiento de licencia de uso, actividad y primera ocupación correspondientes a licencias de obras concedidas en 2014, 2015 y 2016, en los términos solicitados. Asimismo copias de las resoluciones de las concesiones de licencias de obras correspondientes.

**TERCERO: INSTAR** al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua 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 gobierno*<sup>8</sup>, la reclamación prevista en el

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



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 Públicas <sup>9</sup>.

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 cuarta de la de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa <sup>10</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG  
Número: 2023-0181 Fecha: 22/03/2023

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>