

## Resolución 837/2019

S/REF: 001-037893/001-038423

N/REF: R/0837/2019; 100-003191

Fecha: 13 de febrero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana/Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra

Información solicitada: Instrucciones de aplicación informática

Sentido de la resolución: Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA, 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) y con fecha 21 de octubre de 2019, la siguiente información:

*Con fecha 2 de abril de 2019 tuvo entrada en el Xdo. Do Social n° 3 de Pontevedra la demanda presentada por la abajo firmante por el abono de la cantidad de 900 euros más el 10 % de intereses de demora en concepto del Plus de Especial Desempeño correspondiente al año 2018.*

*Con fecha 19 de junio de 2019 se celebró el juicio correspondiente.*

---

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

Tras revisar las grabaciones proporcionadas por el Xdo. De lo Social N° 3 de Pontevedra, la [REDACTED], durante su prueba testifical, realizó una serie de afirmaciones, aproximadamente en el minuto 33, entre las que destaca, que “se implantó una gestión documental para control de facturación, control de proveedores...”, ampliando su declaración con las siguientes frases “a mi me consta que en esa aplicación tampoco no ha planteado ninguna mejora de esa aplicación, sabiendo que había quejas en el control de las facturas y de proveedores”.

Yo, [REDACTED] con DNI número [REDACTED], cuya copia adjunto, [REDACTED] de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, y con domicilio a efectos de notificaciones en [REDACTED]. Correo electrónico: [REDACTED]

De acuerdo con el derecho a la información pública (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información pública y Buen Gobierno)

SOLICITO

Copia de las instrucciones concretas que dispone la aplicación de la gestión documental que cita el [REDACTED], donde figure el control de proveedores, así como informe del responsable de la División TIC donde se reflejen mis comentarios en cuanto al funcionamiento del gestor documental.

2. Ante la falta de contestación, la solicitante presentó, mediante escrito de entrada el 26 de noviembre de 2019 y al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la que manifestaba lo siguiente:

Con fecha 21/10/2019, solicité a través del Registro de la Subdelegación del Gobierno en Pontevedra escrito con nº de registro 000006314e190313146020 "solicitud de información pública a la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, sin haber recibido contestación alguna, habiendo transcurrido el plazo estipulado en la Ley 19/2013 de 9 de Diciembre de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno.

3. Con fecha 3 de diciembre de 2019, la solicitante amplió su reclamación en los siguientes términos:

---

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

Con fecha 18/10/2019 y 21/10/2019 solicité a la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra información, de acuerdo con la Ley 19/2013, de 9 de Diciembre, de Transparencia, Acceso a la información y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), con números de registro 000006314e1903131136 ; 000006314e1903131020; 000006314e1903145833 con fecha 18/10/2019 y números de registro 000006314e1903146020 y 000006314e1903131136 de 21/10/2019 , habiendo recibido el 25 de Noviembre de 2019, resolución del Presidente de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, [REDACTED], acuerdo de inadmisión a trámite de las solicitudes citadas al amparo del artículo 18.1b y e), y subsidiariamente deniega el acceso a la información según lo dispuesto en el art.14.1.f)

Las solicitudes de información que adjunto, no están englobadas en el art. 18.1.b), ya que no se trata de "b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre organismos o entidades administrativas. Tampoco están englobadas en el artículo 18.1.e) "Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley", al no haber repetición alguna de la información solicitada y finalmente es imposible que estén englobadas en el art.14.1.f) "La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva" al no tener ningún proceso judicial abierto.

Por todo ello, ruego acepten esta reclamación y obliguen a la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra a proporcionar la información solicitada en virtud de la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno ya citada.

4. Con fecha 27 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente Gobierno remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, que, ante la falta de respuesta, se reiteró por este consejo con fecha 7 de enero de 2020. Mediante escrito de entrada el 15 de enero de 2020, la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA realizó las siguientes alegaciones:

**PRIMERA.-** [REDACTED] presenta 6 reclamaciones por haber transcurrido el plazo de un mes desde la presentación de las solicitudes sin obtener resolución de esta Autoridad Portuaria. Significar que, al día de la fecha, han tenido entrada a través del portal de transparencia un total de 33 solicitudes diferenciadas de información formuladas por [REDACTED], trabajadora de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra ([REDACTED]). De entre las 33

solicitudes formuladas por la reclamante, las 6 que son objeto de la presente reclamación fueron ya tramitadas y resueltas en dos expedientes identificados en la aplicación de transparencia del Ministerio de Fomento GESAT, con los números 001-037898 y 001-038423, mediante resolución única de la Presidencia de esta Autoridad Portuaria dictada en fecha 19/11/2019, y remitida Puertos del Estado para su notificación a la interesada en fecha 22/11/2019. Se adjunta copia de dicha resolución.

Las 6 peticiones ya resueltas fueron las siguientes:

**Expediente GESAT 001-037898 que acumuló las siguientes solicitudes presentadas en fechas distintas y distintos registros de organismos públicos:**

1. "Organigrama de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, donde figure el puesto de Responsable de Compras dentro de Dominio Público".

2. "Copia de las instrucciones concretas que dispone la aplicación de la gestión documental que cita el ██████ donde figure el control proveedores, así como el informe del responsable de la División TIC donde se reflejen mis comentarios en cuanto al funcionamiento del gestor documental". Se refiere la solicitante al que denomina "Control de facturación".

3. "La valoración por escrito del Plus de Especial Desempeño correspondiente a los años 2016, 2017 y 2018, realizado por el responsable correspondiente"

**Expediente GESAT 001-038423, que acumuló las siguientes solicitudes**

4. "Copia de las incidencias en los 3 contratos señalados en los informes de la IGAE mencionados por la ██████ durante el juicio, presuntamente promovidos por mi persona, así como indicación de los responsables de dichos contratos".

5. " Información sobre si, en mi evaluación del Plus de Especial Desempeño de 2018, se han tenido en cuenta aspectos encuadrados en los ítems del procedimiento de evaluación del plus de 2017, todo ello a pesar de lo indicado en los hechos probados por el magistrado, y en el convenio colectivo vigente, en cuanto a que las dietas no forman parte del contenido de mi ocupación".

6. "Instrucciones concretas sobre las funciones asignadas a la Responsable de Compras según el documento elaborado por el Jefe de Departamento de Desarrollo Portuario denominado " Instrucciones de mantenimiento de vehículos adscritos a la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra", entre las que figuran: determinar el lugar donde

*se efectúa la revisión de la ITV, la limpieza, el cambio de neumáticos o la reparación de averías en su caso, y tramitar con la empresa prestadora del servicio de renting, cualquier actuación a realizar".*

*Al respecto reiterar que, las 6 peticiones concretas que son objeto de las presentes reclamaciones, fueron ya tramitadas y resueltas (expedientes GESAT números 001-037898 y 001-038423), mediante resolución de la Presidencia de este organismo de fecha 19/11/2019, remitida a Puertos del Estado para su notificación a la interesada en fecha 22/11/2019. Dicha resolución inadmitió a trámite las solicitudes al amparo de lo previsto en el artículo 18.1, apartados b) y e) de la LTAIBG, denegándose subsidiariamente el acceso a la información solicitada, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1.f) de dicha norma.*

**SEGUNDA.**-*En cuanto a la presunta extemporaneidad en la notificación de la resolución conjunta de las 6 solicitudes reiterar que se han formulado por la solicitante un total de 33 solicitudes diferenciadas al amparo de la LTAIBG, dirigidas a la Autoridad Portuaria, presentadas ante registros públicos de diferentes organismos públicos, lo que ha complicado y en consecuencia ralentizado, en gran medida, la ordenación de la documentación por parte de esta Autoridad Portuaria, así como del resto de organismos públicos tramitadores en este procedimiento. Por ello, las fechas de entrada de las mismas solicitudes de información en esta Autoridad Portuaria a través de la aplicación del Ministerio de Fomento o de la subdelegación del Gobierno, son distintas.*

*Por los motivos apuntados, aun siendo conscientes de que las peticiones de transparencia deben ser resueltas de manera ágil, evitando demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes y, de que el derecho de acceso a la información pública, es un derecho de origen constitucional que no debe verse mermado en su tramitación administrativa sino por razones debidamente justificadas, en el supuesto que nos ocupa, ha resultado imposible dictar una resolución con mayor celeridad.(...)*

5. Mediante la mencionada Resolución de fecha 19 de noviembre de 2019, la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA contestó a la solicitante lo siguiente:

*(...) **Expediente GESAT 001-037898:***

*Mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 21 de octubre de 2019, solicita:*

- 1. "Organigrama de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, donde figure el puesto de Responsable de Compras dentro de Dominio Público".*

Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 18 de octubre de 2019, solicita:

2. "Copia de las propuestas/proyectos de mejora realizados durante los últimos 5 años en la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra".

Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 21 de octubre de 2019, solicita:

3. "Instrucciones sobre las funciones a desarrollar como Responsable de Compras, ajenas a las establecidas en el vigente Convenio Colectivo".

Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 18 de octubre de 2019, solicita:

4. "Copia de los informes de la IGAE en los que se detecta el riesgo de fraccionamiento de contratos menores, así como indicación de los responsables de dichos contratos".

Mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 21 de octubre de 2019, solicita:

5. "Copia de las instrucciones concretas que dispone la aplicación de la gestión documental que cita el [REDACTED] donde figure el control proveedores, así como el informe del responsable de la División TIC donde se reflejen mis comentarios en cuanto al funcionamiento del gestor documental". Se refiere la solicitante al que denomina "Control de facturación".

Mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 22 de octubre de 2019, solicita:

6. "La valoración por escrito del Plus de Especial Desempeño correspondiente a los años 2016, 2017 y 2018, realizado por el responsable correspondiente"

Expediente GESAT 001-038423

Mediante escrito de fecha 23 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 25 de octubre de 2019, y en el registro de la Subdelegación del Gobierno de Pontevedra en fecha 24 de octubre de 2019, solicita:

1. "Copia de las incidencias en los 3 contratos señalados en los informes de la IGAE mencionados por la [REDACTED] durante el juicio, presuntamente promovidos por mi persona, así como indicación de los responsables de dichos contratos".

Mediante escrito de fecha 23 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 25 de octubre de 2019, y en el registro de la Subdelegación del Gobierno de Pontevedra en fecha 24 de octubre de 2019, solicita:

2. "Información sobre si, en mi evaluación del Plus de Especial Desempeño de 2018, se han tenido en cuenta aspectos encuadrados en fas ítems del procedimiento de evaluación del plus de 2017, todo ello a pesar de lo indicado en fas hechos probados por el magistrado, y en el convenio colectivo vigente, en cuanto a que las dietas no forman parte del contenido de mi ocupación".

Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2019, con entrada en el registro de la Autoridad Portuaria en fecha 25 de octubre de 2019, y entrada en el registro de la Subdelegación del Gobierno de Pontevedra en fecha 24 de octubre de 2019, solicita:

3. "Instrucciones concretas sobre las funciones asignadas a fa Responsable de Compras según el documento elaborado por el Jefe de Departamento de Desarrollo Portuario denominado "Instrucciones de mantenimiento de vehículos adscritos a la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra", entre las que figuran: determinar el lugar donde se efectúa la revisión de la ITV, la limpieza, el cambio de neumáticos o la reparación de averías en su caso, y tramitar con la empresa prestadora del servicio de renting, cualquier actuación a realizar".

## **2. Fundamentos jurídicos:**

### **2.1. Causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG: Carácter abusivo no justificado con la finalidad de la transparencia de la LTAIBG.**

Las solicitudes planteadas exceden del control de la actuación pública y la rendición de cuentas en las que se basa la LTAIBG. En efecto, debe recordarse que esta norma reconoce en su Preámbulo que:

"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 o una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos."

*Por tanto, las solicitudes presentadas deben analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, pudiendo cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y, exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos, todos ellos pilares fundamentales y ratio iuris de la LTAIBG. Es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, el que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado o profesional, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.*

*Las solicitudes de información presentadas se vinculan por la propia solicitante con el procedimiento judicial sobre reclamación de cantidad cuyo juicio se celebró el 19 de junio de 2019 en el Juzgado de lo Social número 3 de Pontevedra, en el que se dictó sentencia en fecha 2 de septiembre de 2019, siendo desestimada íntegramente la demanda interpuesta por la solicitante, resolución judicial que es firme. En este sentido hay que poner de relieve que las solicitudes parten de las declaraciones efectuadas por los testigos que intervinieron en el juicio, todos ellos trabajadores de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra.*

*Es obvio por tanto, en el supuesto que nos ocupa, el interés particular en las solicitudes presentadas que tienen su origen en una situación de conflictividad que no tiene encaje en la LTAIBG, por cuanto el objeto de dichas solicitudes no tiene relación con cuestiones de interés general en la preservación de la transparencia en las tomas de decisión de los organismos públicos. Debe considerarse además que es el órgano judicial, y no la solicitante, el único competente para la valoración de la veracidad de las pruebas practicadas en el procedimiento.*

*A estos efectos conviene recordar el criterio del CTBG recogido en su reciente resolución de 12 de noviembre de 2019 (Resolución 584/2019), en relación con una petición de información de un trabajador de la Autoridad Portuaria de Vigo a dicho organismo, en la que CTBG desestima una reclamación de una solicitante por no considerar la solicitud amparada por la finalidad de la LTAIBG, ya que en el trasfondo de la misma subyacía una cuestión de carácter privado que afectaba a la reclamante. (...)*

*Siendo conscientes de que una causa de inadmisión debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, en el presente supuesto, entendemos que el interés privado esgrimido, no se basa en la protección de derechos de los trabajadores de esta*



*Autoridad Portuaria, o de los trabajadores en general, sino en su caso particular, cuyo procedimiento ya ha sido resuelto, como se ha puesto de manifiesto por la propia solicitante, por el Juzgado de lo Social número 3 Pontevedra.*

*Por todo lo anterior, se considera que procede la inadmisión de las solicitudes en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG por revestir un mero interés privado y, por tanto, un carácter abusivo, no justificado por la finalidad de transparencia que garantiza dicha ley.*

## *2.2. Otras causas de inadmisión.*

*No obstante lo anterior se recuerda a la solicitante, en relación con algunas de las solicitudes realizadas, que la información que precisa podría encontrarla en la página web de la Autoridad Portuaria por lo que se le remite a los siguientes enlaces en virtud de lo dispuesto en el art. 22.3 de la LTAIBG. En concreto, al contenido del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias respecto del contenido funcional básico de la ocupación de "Responsable de Compras" y otros extremos de índole laboral (<https://www.boe.es/boe/dias/2019/06/15/pdfs/BOE-A-2019-9021.pdf>); a la memoria que anualmente publica el organismo a través de la web (<http://www.apmarin.com/es/publicaciones.php>), o al balance de situación, la cuenta del resultado económico-patrimonial y el resumen de los restantes estados que conforman las cuentas anuales y que se publican anualmente en el Boletín Oficial del Estado, informe que incorpora el informe anual de auditoría de cuentas formulado por la IGAE ([http://www.apmarin.com/download/1745\\_Cuentas2018.pdf](http://www.apmarin.com/download/1745_Cuentas2018.pdf)). Respecto de concretas instrucciones relativas al ámbito laboral que cita la solicitante se trataría de instrucciones verbales o de comunicaciones internas ordinarias impartidas por los responsables funcionales, tratándose en definitiva de comunicaciones internas entre trabajadores de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, procediendo por ello su inadmisión, además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1.b de la LTAIBG.*

*En relación con las solicitudes sobre valoración o evaluación del concepto retributivo denominado Plus de Especial Desempeño de los ejercicios 2016, 2017 y 2018, consta como aportado al expediente judicial que dio lugar a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social número 3 de Pontevedra, hallándose el documento "Evaluación especial desempeño" a disposición de los trabajadores en la INTRANET corporativa desde el 20 de diciembre de 2018, información ya publicada a la que puede acceder la solicitante ([https://aguete.pontevedra/empresa/tablon.php4?p\\_anuncio=1240](https://aguete.pontevedra/empresa/tablon.php4?p_anuncio=1240)), conforme dispone el artículo 22.3 de la LTAIBG.*

### 2.3. Límite del artículo 14.1. f) de la LTAIBG: Tutela judicial efectiva.

*Todas las solicitudes derivan, tal y como indica la solicitante, de la información que ha extraído de la práctica de la prueba testifical del citado juicio, en el que actuaba como demandante, pareciendo cuestionarse la veracidad de las declaraciones prestadas.*

*Por ello, a la vista de la documentación solicitada, podría resultar de aplicación el límite al acceso previsto en el apartado f) del artículo 14. 1, de la LTAIBG, es decir, que el acceso podría suponer un perjuicio para la igualdad de las partes en procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*

*En efecto, estas solicitudes podrían tener por objeto un uso instrumental de la LTAIBG para obtener documentación en la que apoyarse para dirimir responsabilidades en otro orden jurisdiccional distinto del social.*

*Una vez analizadas las peticiones, visto el informe del Departamento de Secretaría General, a propuesta de la Dirección, esta Presidencia ACUERDA:*

*1º.- Inadmitir a trámite las solicitudes al amparo de lo previsto en el artículo 18.1, apartados b) y e) de la LTAIBG.*

*2º.- Subsidiariamente, denegar el acceso a la información contenida en las solicitudes en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</sup>, 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](#)<sup>4</sup>, 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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>5</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

<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-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

*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 el presente caso, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

*A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, tal y como figura en los antecedentes de hecho, la solicitud de información se presentó en el registro de la Subdelegación del Gobierno en Pontevedra el 21 de octubre de 2019 (junto con otras 5 solicitudes), y según manifiesta en sus alegaciones la Autoridad Portuaria tuvo entrada en su registro el 21 de octubre de 2019, es decir, que el plazo para resolver y notificar finalizaba el 21 de noviembre de 2019.

Asimismo, consta que la resolución sobre el derecho de acceso tiene fecha de 19 de noviembre de 2019 y manifiesta la Administración que se dio traslado a Puertos del Estado para la citada notificación el 22 de noviembre de 2019, así como la reclamante en su escrito de ampliación de su reclamación indica que le fue notificada el 25 de noviembre de 2019. En consecuencia, la resolución se notificó poco pasado el plazo establecido en el citado artículo 20 de la LTAIBG, lo que reconoce la Autoridad Portuaria justificando en sus alegaciones que *se han formulado por la solicitante un total de 33 solicitudes diferenciadas al amparo de la LTAIBG, dirigidas a la Autoridad Portuaria, presentadas ante registros públicos de diferentes organismos públicos, lo que ha complicado y en consecuencia ralentizado, en gran medida, la ordenación de la documentación por parte de esta Autoridad Portuaria, así como*

*del resto de organismos públicos tramitadores en este procedimiento (...), ha resultado imposible dictar una resolución con mayor celeridad. Justificación, que dadas las circunstancias expuestas, a juicio de este Consejo de Transparencia resultan comprensibles.*

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que la información solicitada versa en este caso en *las instrucciones concretas que dispone la aplicación de la gestión documental (...)* donde *figure el control de proveedores, así como informe del responsable de la División TIC donde se reflejen mis comentarios en cuanto al funcionamiento del gestor documental;* que ha sido inadmitida por la Autoridad Portuaria al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

Argumenta la Administración que *Las solicitudes de información presentadas (la presente y el resto de las asociadas al mismo expediente por la Autoridad Portuaria) se vinculan por la propia solicitante con el procedimiento judicial sobre reclamación de cantidad cuyo juicio se celebró el 19 de junio de 2019 en el Juzgado de lo Social número 3 de Pontevedra, en el que se dictó sentencia en fecha 2 de septiembre de 2019, siendo desestimada íntegramente la demanda interpuesta por la solicitante, resolución judicial que es firme.*

Así como, que *Es obvio por tanto, en el supuesto que nos ocupa, el interés particular en las solicitudes presentadas que tienen su origen en una situación de conflictividad que no tiene encaje en la LTAIBG, por cuanto el objeto de dichas solicitudes no tiene relación con cuestiones de interés general en la preservación de la transparencia en las tomas de decisión de los organismos públicos.*

El ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se destaca la [Sentencia de 1 de febrero de 2006](#)<sup>6</sup> (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.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-civil-n-20-2006-ts-sala-civil-sec-1-rec-1820-2000-01-02-2006-4201911>

(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 de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a), aprobó [el Criterio Interpretativo CI/003/2016](#), 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.*

5. Por otro lado debe también recordarse 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<sup>7</sup>:

- 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 Ley 19/2013 que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma.

Añadido a lo anterior, la solicitud planteada debe analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, toda vez que, en no pocas ocasiones como ha quedado destacado en los antecedentes de hecho y atendiendo al tipo de información requerida, ciertamente podría cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos; todos ellos, pilares fundamentales y ratio iuris de la LTAIBG. Así, debe recordarse que es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, la que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.

Como alega la Administración y este Consejo de Transparencia comparte *Las solicitudes planteadas exceden del control de la actuación pública y la rendición de cuentas en las que se basa la LTAIBG. En efecto, debe recordarse que esta norma reconoce en su Preámbulo que:*

---

<sup>7</sup> <https://www.iberley.es/jurisprudencia/abuso-derecho>

*"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 o una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos."*

*Por tanto, las solicitudes presentadas deben analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, pudiendo cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y, exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos, todos ellos pilares fundamentales y ratio iuris de la LTAIBG. Es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, el que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado o profesional, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.*

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.**"*

6. En consecuencia, obtener las instrucciones concretas que dispone la aplicación de la gestión documental que cita el Sr. (...), donde figure el control de proveedores, así como informe del responsable de la División TIC donde se reflejen mis comentarios en cuanto al funcionamiento



*del gestor documental*, en este caso, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no está justificado de ninguna manera con la finalidad de la LTAIBG. Hay que tener en cuenta primero, que deriva y está directamente relacionada con el procedimiento judicial planteado por la propia reclamante cuyo juicio se celebró el 19 de junio de 2019 en el Juzgado de lo Social número 3 de Pontevedra, y segundo, que se trata claramente de una cuestión puramente de interés laboral, en concreto instrucciones de un gestor documental (*sistema diseñado para almacenar, administrar y controlar el flujo de documentos dentro de una organización*) y de unos hipotéticos comentarios para su mejora en función del uso del gestor documental.

Es claramente una cuestión de índole laboral y particular entre la solicitante, que es la [REDACTED] y su “empresario”, la Autoridad Portuaria, dado que no permite someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos ni bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

En conclusión, a nuestro juicio, en el presente supuesto nos encontramos ante una solicitud abusiva en aplicación del artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

Por último, cabe señalar que no se considera necesario entrar a valorar si como añade la Autoridad Portuaria *Respecto de concretas instrucciones relativas al ámbito laboral que cita la solicitante se trataría de instrucciones verbales o de comunicaciones internas ordinarias impartidas por los responsables funcionales, tratándose en definitiva de comunicaciones internas entre trabajadores de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, procediendo por ello su inadmisión, además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1.b de la LTAIBG.*

Fundamentalmente porque el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que *el objeto de una solicitud de acceso puede ser información 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*. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Y la Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017<sup>8</sup> determina que: (...) **no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.**

No puede obviarse a nuestro juicio que la información requerida y no facilitada no tiene la consideración de información pública tal y como la misma es definida en el art. 13 de la LTAIBG y no entronca con la ratio iuris de la norma, ya que no permite saber cómo actúan los poderes públicos y cómo se utilizan los fondos públicos.

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe de ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 26 de noviembre de 2019, contra la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA (MINISTERIO DE FOMENTO).

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre<sup>9</sup>, 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

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2017/53\\_MFomento\\_5.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html)

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>10</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

---

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>