



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT0147/2016

FECHA: 17 de noviembre de 2016



ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0147/2016 presentada por [REDACTED] [REDACTED] el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito de 26 de agosto de 2016, y fecha de entrada en el registro de esta Institución el siguiente 29 de agosto, [REDACTED] presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 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 -en adelante, LTAIBG- frente a la Resolución del Alcalde-Presidente de Cangas del Narcea - Principado de Asturias- de 22 de agosto de 2016 por la que se estimaba parcialmente una solicitud de acceso a la información planteada por el ahora reclamante.

Los hechos que dan lugar a esta reclamación, en breve síntesis, se inician cuando [REDACTED] mediante escrito de fecha 5 de agosto de 2016 y al amparo de la LTAIBG, solicitó al Ayuntamiento de Cangas del Narcea «[a]cceso y copias del expediente de contratación CON/2016/1 relativo a la licitación, mediante un contrato menor, de la "Realización de un proyecto Diagnostico Económico-Financiero."». A través de un oficio de 19 de agosto de 2016 se da traslado de la Resolución dictada por el Alcalde-Presidente con

ctbg@consejodetransparencia.es



relación a la solicitud de acceso a la información planteada en la que, en su parte resolutive, se contiene, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- *Conceder [...] el acceso al citado expediente, debiendo dirigirse al Servicio de Contratación de este Ayuntamiento, disponiendo para ello de un plazo de 15 (quince) días laborables, a contar desde el siguiente al de la recepción de la notificación de la presente resolución y en horario de atención al público (de 9 a 14 horas)*
- *En lo relativo a la obtención de copia de toda la documentación a la que hace referencia dada la generalidad de la petición y que una copia indiscriminada de expedientes afectaría al normal funcionamiento de los servicios municipales, y partiendo del hecho de que una copia no aportaría nada nuevo al derecho a la información que sí cabe reconocer, comunicar al solicitante que, una vez realice las consultas correspondientes, deberá indicar qué documento o documentos en concreto desea obtener, facilitándose, si procediera, una vez sea autorizado por esta Alcaldía. [...]*

2. Toda vez que se notifica a [REDACTED] esta resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea, interpone frente a ella una reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG alegando, en síntesis, los siguientes motivos:

- *De acuerdo con el artículo 22 de la LTAIBG, la solicitud que provoca la resolución recurrida, no solo no se indica un medio concreto, sino que se aporta como dato para notificaciones el correo electrónico. Por lo tanto, de acuerdo al tenor literal del artículo 22, lo propio es la notificación por esa vía. Asimismo, el inciso, "salvo cuando no sea posible", contenido en el citado artículo 22 impone a la administración que quiera acogerse a él, la obligación formal de, por un lado, fundamentar debidamente, aunque sea de forma sucinta como impone el artículo 54 LRJPAC, en base a que hechos concretos no otorga el acceso de la forma predeterminada por Ley y decide aplicar un procedimiento distinto*

Tras aludir a diferentes pronunciamientos jurisprudenciales del orden constitucional y de la jurisdicción contencioso-administrativa, concluye señalando con relación a la necesidad de motivación que, *al no motivar en la resolución por qué no se entrega por los medios electrónicos al solicitante, a pesar de no haber indicado otros y poner a disposición del Ayuntamiento de Cangas del Narcea su dirección de correo electrónico, no puede permitir que el Ayuntamiento invoque la causa excepcional, por no conocer el recurrente en que motivos concretos la funda, y en el caso de estimar vulnerado su derecho, como es el presente, oponerse a ella de manera razonada y coherente.*

- *Con relación a la inexistencia de un expediente administrativo del contrato menor en formato digital que imposibilita el envío de una copia en formato electrónico, señala el ahora reclamante que la recomendación del Criterio interpretativo 5/2015 de la CTBG, en cuanto a la información abultada o compleja, consiste en afirmar que lo procedente no es denegar o limitar el*



acceso a la información, sino de oficio, y de acuerdo con el artículo 20 LTAIBG, prorrogar un mes más el plazo para resolver, previa notificación al solicitante, para evitar la supuesta saturación de los servicios municipales al dilatar el trabajo en el tiempo.

Asimismo, en cuanto a la pretendida complejidad para facilitar la información, pone de manifiesto que la Corporación municipal no indica el número de documentos conforman el expediente, cuantos están en formato papel y cuantos digitalizados, para justificar hasta qué punto el motivo es real, o es excusa.

- *En cuanto a la denegación de la copia, la resolución lo basa en dos aspectos distintos, si bien, al igual que en los puntos anteriores, no fundamenta con hechos ninguno. El primero aducido por la resolución que es objeto de recurso, se basa en: "[...] la generalidad de la petición y que una copia indiscriminada de expedientes afectaría al normal funcionamiento de los servicios municipales", si bien dicha circunstancia no figura entre los límites del artículo 14 ni como una causa de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG. [...] Tampoco se encuentra en la resolución una fundamentación sobre los motivos concretos que causan perjuicio al funcionamiento de la administración, limitándose la misma a decir el hecho en sí.*
- *En cuanto a la información que se considera abusiva, la remisión al Criterio del CTBG 003/2016, nos dice que es abusiva o repetitiva, y cuando procede desestimar la petición por no ajustarse a la Ley. En este sentido, el CTBG entiende que para que sea procedente rechazar por abusiva, lo que se infiere del criterio de indiscriminada, no solo ha de ser abusiva cualitativamente, lo cual no demuestra ni fundamenta el regidor, sino que, además, no ha de encontrarse justificada con la finalidad de la Ley. En el caso de la información que se solicita, el control de la contratación pública a través del acceso por los ciudadanos a la misma, que les permite conocer la actuación en materia de contratos de la administración local, está plenamente justificado.*

3. Por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se remitió el expediente, por una parte, a la Dirección General de Participación Ciudadana de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana del Principado de Asturias para conocimiento y, por otra parte, al Ayuntamiento de Cangas del Narcea a fin de que, en el plazo de 15 días hábiles, formularan las alegaciones que se estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en que fundamentar las posibles alegaciones que se hubiesen planteado.
4. El Ayuntamiento de Cangas del Narcea dio traslado a esta Institución de un *Informe de Alegaciones* en el que, tras abordar sucintamente en su parte expositiva unos antecedentes de hecho, se realizan las siguientes consideraciones:
 - *El Ayuntamiento de Cangas del Narcea ha cumplido con las obligaciones que le impone la LTAIBG, emplazando al solicitante para un acceso al expediente en las dependencias municipales.*



- *El motivo por el que no se envía el expediente a través de medios electrónicos, no es otro que el no encontrarse el mismo, íntegramente digitalizado.*
- *En el expediente de referencia, tanto las ofertas presentadas por los licitadores, como las notificaciones practicadas a los mismos, constan en formato papel, no en documentos electrónicos, al no estar obligada la Administración, ni las empresas, a utilizar estos medios electrónicos, en el momento en que tales actos se produjeron.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto 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 Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición establece en sus apartados 1 y 2 lo siguiente: *“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...). 2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”*.

En desarrollo de lo previsto en el artículo 24.6 de la LTAIBG, en relación con el apartado 2 de su Disposición adicional cuarta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias (Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana) han suscrito un Convenio para el traslado a este Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.



3. Toda vez que se han precisado las anteriores reglas generales sobre competencia orgánica para dictar esta resolución, cabe precisar que esta reclamación se interpone frente a la resolución del Alcalde-Presidente de Cangas del Narcea de 19 de agosto de 2016 en virtud de la cual, por una parte, se concede acceso a un expediente de un específico contrato menor, para lo cual se convoca al solicitante a dirigirse al Servicio de Contratación de ese Ayuntamiento, disponiendo para ello de un plazo de 15 (quince) días laborables, a contar desde el siguiente al de la recepción de la notificación de la y en horario de atención al público (de 9 a 14 horas) y, por otra parte, se deniega la obtención de una copia de dicho expediente de contratación *“dada la generalidad de la petición y que una copia indiscriminada de expedientes afectaría al normal funcionamiento de los servicios municipales, y partiendo del hecho de que una copia no aportaría nada nuevo al derecho a la información que sí cabe reconocer, comunicar al solicitante que, una vez realice las consultas correspondientes, deberá indicar qué documento o documentos en concreto desea obtener, facilitándose, si procediera, una vez sea autorizado por esta Alcaldía”*.
4. Sentado lo anterior, resulta conveniente que nos detengamos en el análisis del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información regulado en el Título I de la LTAIBG en cuanto respecta a las dos cuestiones que han generado controversia entre el ahora reclamante y la administración municipal: de una parte, la formalización del acceso a la información y, de otra parte, la alegada generalidad de la información solicitada y la incidencia sobre el normal funcionamiento de la administración que supondría enviar una copia del expediente administrativo.
5. Con relación a la primera de las cuestiones señaladas cabe partir de la premisa que el artículo 17.2 de la LTAIBG dispone que la solicitud que se presente deberá permitir tener constancia de

d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

En el presente caso, si bien en la solicitud se indica expresamente la preferencia en que la notificación de la resolución sea realizada por medios electrónicos, no se indica expresamente una preferencia en la modalidad del acceso. En efecto, puede considerarse que el hecho de que se solicite la notificación de la resolución por medios electrónicos no implica que la información que sea accesible en ejecución de dicha resolución deba ser proporcionada igualmente por medios electrónicos.

Por otro lado, el artículo 22 LTAIBG, relativo a la formalización de acceso, dispone en su apartado primero lo siguiente:

1. El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el



momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días.

Es decir, con carácter general, y salvo justificación debidamente motivada en contrario, el acceso se debe realizar por medios electrónicos. En el caso que nos ocupa, esta vía sería coherente con la solicitud de notificación electrónica antes analizada.

Teniendo en cuenta estas disposiciones, en el presente caso la resolución dictada carece de toda motivación destinada a justificar la imposibilidad de proporcionar el acceso por medios electrónicos más allá de la necesidad de realizar labores de *recopilación, escaneo o copia y preparación de todos los documentos que requiere una labor de elaboración*. A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estas acciones, derivadas en todo caso de la formalización de un acceso concedido, no pueden entenderse como labores de elaboración de la información, sino que son acciones encaminadas a formalizar, como decimos, la concesión de la información solicitada.

Por todas las consideraciones realizadas, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la tramitación de la solicitud de información realizada no ha cumplido con las garantías previstas en la norma y la respuesta que se ha proporcionado no ha garantizado debidamente el derecho de acceso a la información previsto en la LTAIBG. En consecuencia, la presente reclamación debe ser estimada y la Administración municipal debe proporcionar al reclamante la información solicitada.

6. Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones apuntadas, cabe advertir que el Ayuntamiento de Cangas del Narcea invoca como motivo para no facilitar una copia del expediente del contrato menor *“Realización de un proyecto Diagnóstico Económico-Financiero”*, según se desprende de los antecedentes obrantes en el expediente, que *“dada la generalidad de la petición”* y que se trata de *“una copia indiscriminada de expedientes”* resulta imposible facilitarla dado que *“afectaría al normal funcionamiento de los servicios municipales”*. De acuerdo con ello, en realidad, la Corporación municipal pretende, sin invocarlo expresamente, aplicar la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, relativa a las solicitudes que tengan *“carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha tenido ocasión de sistematizar en el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, el alcance de esta causa de inadmisión estableciendo lo siguiente:

“Este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud podría entenderse como abusiva si el reclamante la repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar



los servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento. Igualmente, podría ser abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del Reclamante.

Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias:

1º La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva.

2º La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige.

3º Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.

Finalmente, la redacción del artículo 18 de la LTAIBG establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto no siendo suficiente la mera invocación de la concreta causa de que se trate para inadmitir la solicitud".

Aplicando este CRITERIO INTERPRETATIVO al presente caso, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estima razonable sostener que no concurre el carácter de abusiva en la solicitud de acceso a la información que ha originado esta reclamación. En efecto, ni por el objeto específico de la petición -un contrato menor-, ni por el volumen de la documentación integrante en el mismo puede deducirse que la obtención de una copia del expediente de contratación altere el normal funcionamiento de la organización municipal, ni que se colapsen los servicios administrativos municipales.

A mayor abundamiento, y desde otra perspectiva, tal y como indica el Fundamento de Derecho Quinto de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid de 28 de octubre de 2016, la LTAIBG "*parte de un derecho amplio y extenso de acceso a la información pública, lo que conlleva que la limitación a tal derecho ha de realizarse a tenor de una interpretación estricta y restrictiva*". Por este motivo, en suma, no basta con invocar o alegar sin más la causa de inadmisión, sino que al limitar el ejercicio de un derecho vinculado con la cláusula de Estado Democrático y el valor superior pluralismo político -ex artículo 1.1 de la Constitución Española- ha de motivarse y fundamentarse dicha aplicación,



especificando las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto, circunstancia que no concurre en el presente caso.

Procede, en conclusión, estimar la reclamación planteada y reconocer el derecho del ahora reclamante a obtener una copia del expediente del contrato menor solicitado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] contra la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea -Principado de Asturias- de 22 de agosto de 2016.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Cangas del Narcea a que en el plazo de quince días hábiles remita la información solicitada por el ahora reclamante y a que, en igual plazo de tiempo, traslade a este Consejo copia del cumplimiento de esta Resolución.

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, 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 Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Esther Arizmendi Gutiérrez