

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 199/2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Torija (Guadalajara).

Información solicitada: Información sobre subvenciones.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 9 de noviembre de 2022 el ahora reclamante solicitó al Ayuntamiento de Torija, al amparo de la *Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“PRIMERO, la relación de subvenciones concedidas desde la entrada en vigor de la LGS, según los apuntes del LIBRO MAYOR.

SEGUNDO, incoar procedimiento contra el funcionario que no opuso reparo ni informe a la hora de conceder cualquier subvención a sabiendas de la inexistencia de un Plan Estratégico de Subvenciones.

TERCERO, incoar procedimiento de revisión, nulidad, de cada subvención otorgada nulamente (art. 36.1 de la LGS) y ordenar el reintegro de los importes concedidos, lo cual no es opcional.

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

CUARTO, a la vista de la inexistencia de una Ordenanza General de Subvenciones (ver LGS) no es posible convocar ni conceder subvenciones como las que se mencionan en la notificación trasladada en esta fecha, motivo que obliga al Ayuntamiento a desconvocar las subvenciones convocadas sin esa ordenanza.”

2. Ante la falta de respuesta por parte de la administración, el solicitante interpone una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 14 de diciembre de 2022, con número de expediente 199/2023 en su sede electrónica.

En su reclamación circunscribe el objeto de la misma al punto primero de la solicitud, exclusivamente.

3. El 8 de febrero de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Torija, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 20 de febrero de 2023 se recibe respuesta por parte del Alcalde, proponiendo la desestimación de la reclamación por concurrir las causas de inadmisión de la solicitud del artículo 18. Letras c) y e) de la LTAIBG, comunicando a este Consejo lo siguiente:

“(…) El reclamante solicita que el Ayuntamiento recopile información sobre las subvenciones otorgadas en las dos últimas décadas, debiendo elaborar un nuevo documento al efecto y teniendo que acudir a diferentes soportes, toda vez que toda la información solicitada no se encuentra informatizada al tratarse de información antigua.

Debe destacarse que, como conoce el Consejo, en el seno del Expediente RT 0532/2022, el reclamante ya solicitó al Ayuntamiento de Torija que le otorgase “Relación de expedientes de concesión de subvenciones desde el 15 de junio de 2019”, solicitud que fue atendida por Oficio de Alcaldía de 9 de noviembre de 2022.

Sin embargo, ahora solicita que se relacionen no los últimos dos años, sino las últimas dos décadas lo que supondría paralizar el funcionamiento de los servicios municipales.(…)”

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 Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ 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 LTAIBG⁴, 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 convenio⁵ 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.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, 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 que recibe la solicitud, 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

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

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

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

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

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

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*», en la medida en que obre en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, quien dispondría de ella en el ejercicio de las competencias que le corresponden según la legislación vigente.

4. En el caso que nos ocupa, el objeto de esta reclamación se encuentra contenido prácticamente en otra solicitud anterior, dirigida al Ayuntamiento de Torija el 19 de agosto de 2022, en la que se solicitaba “*Fechas de publicación en el BOP de Guadalajara de los Planes Estratégicos de Subvenciones de este Ayuntamiento desde la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Subvenciones. Relación de expedientes de concesión de subvenciones desde el 15 de junio de 2019*”, la cual fue objeto de la reclamación RT/0532/2022 tramitada ante este Consejo con pronunciamiento estimatorio (resolución de 8 de marzo de 2023).

Como se ha indicado el Ayuntamiento de Torija invoca la concurrencia de dos causas de inadmisión, en el caso de que se atiende el contenido de la solicitud que da origen a la reclamación: la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración, prevista en el artículo 18.1 c⁷ de la LTAIBG y el carácter abusivo de la solicitud, de conformidad con el apartado e) de ese mismo artículo.

Por lo que respecta a la reelaboración, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG⁸, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre⁹, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículo 20.1, 15.4 y 16 de la LTAIBG, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

“(…) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).

Asimismo, debe hacerse mención a la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, -recurso de casación núm. 600/2018- que señala lo siguiente:

“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.

De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración”.

Por último, la Audiencia Nacional se ha pronunciado sobre la reelaboración en su sentencia de 31 de enero de 2022 en los siguientes términos:

“Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico.

Por ello, la petición de obtención de datos concretos que necesariamente deben figurar en los expedientes señalados por el solicitante de la información, no está comprendida en la excepción sobre la que se basa la sentencia de instancia”.

El ayuntamiento concernido, en sus alegaciones, expuso lo siguiente:

“Anteriormente, se expuso que para atender la solicitud del reclamante el Ayuntamiento de Torija debe hacer un trabajo previo de reelaboración, por tratarse de información y documentación que se encuentra en distintos soportes, al no estar completamente digitalizado dada la antigüedad de lo interesado.

(...)

Es evidente que el Ayuntamiento de Torija debe de elaborar expresamente un documento para dar respuesta a la solicitud presentada por el reclamante, haciendo uso de fuentes.

Asimismo, resulta imposible proporcionar la información solicitada sin afectar al normal funcionamiento del Ayuntamiento de Torija, en tanto que debería destinar el escaso personal funcionario con el que se cuenta”.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la solicitud del ahora reclamante se refiere a fechas distintas de la actividad del ayuntamiento, algunas de ellas muy alejadas del momento actual y que, como indica el ayuntamiento, se corresponden con periodos de tiempo en los cuales los expedientes y documentos solicitados no se encontraban digitalizados. A estas circunstancias debe unirse el hecho de que alguna de la información solicitada debe ser objeto de publicidad activa. Todo ello supone que, para proporcionar el acceso a la información solicitada, sea necesario recabar, ordenar, separar, sistematizar, y finalmente, divulgar aquélla, tal y como ha indicado la jurisprudencia del Tribunal Supremo que debe tener lugar para hablar de reelaboración. A mayor abundamiento, toda esta actividad debe llevarse a cabo por el escaso personal funcionario del ayuntamiento, con el consiguiente perjuicio que implicaría en la prestación de los servicios municipales.

A la vista de todo lo anteriormente expresado, entiende este Consejo que, tomando en consideración el contenido y alcance del derecho de acceso a la información y la finalidad perseguida con su reconocimiento, procede desestimar esta reclamación en la medida en que el desglose de información que se solicita, referida a ámbitos materiales distintos y con un elevado nivel de detalle, supone que para atender la solicitud resulta necesaria la elaboración de un informe ad hoc que comportaría un esfuerzo desproporcionado para la entidad local requerida en relación con el valor añadido que aportaría el detalle solicitado.

Desestimada la reclamación por los motivos expuestos no se considera necesario analizar el carácter abusivo de la solicitud.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Torija.

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 gobierno¹⁰, 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 Públicas¹¹.

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 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0705 Fecha: 08/08/2023

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>