

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 357/2022

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Pozo de Guadalajara (Guadalajara, Castilla-La Mancha).

Información solicitada: Diversa información sobre urbanismo, subvenciones y personal del ayuntamiento.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) al Ayuntamiento de Pozo de Guadalajara, con fecha 4 de diciembre de 2022, la siguiente información:

“PRIMERO, fechas de las tomas de posesión de las personas titulares de los puestos de trabajo de secretaría, intervención y tesorería desde 1 de enero de 2015.

SEGUNDO, enlace o enlaces a las publicaciones en el BOLETÍN OFICIAL de las Normas Urbanísticas del planeamiento general y de sus modificaciones (en su caso).

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

TERCERO, enlace o enlaces a las publicaciones en el BOLETÍN OFICIAL en que figuran los planos de ordenación del planeamiento general y sus modificaciones.

CUARTO, enlace o enlaces a las publicaciones en el BOLETÍN OFICIAL del Catálogo de bienes protegidos con sus fichas.

QUINTO, fechas en la que la plaza de arquitecto funcionario ha estado vacante desde 1 de enero de 2010.

SEXTO, fecha en la que tomaran posesión los arquitectos municipales funcionarios, desde 1 de enero de 2010.

SÉPTIMO, enlace o enlaces a las publicaciones en el BOLETÍN OFICIAL en que se han publicado las plantillas municipales desde 1 de enero de 2010.

OCTAVO, relación de expedientes de obras que requieren informe técnico preceptivo incoados desde 1 de enero de 2015.

NOVENO, fechas de aprobación de cada Plan Estratégico de Subvenciones desde la entrada en vigor de la ley 38/2003, general de subvenciones.

DÉCIMO, relación de subvenciones abonadas desde la entrada en vigor de la ley 38/2003, según los apuntes en el LIBRO MAYOR.

UNDÉCIMO, relación de licencias de obras informadas técnicamente por un arquitecto asesor, honorífico o laboral desde el 1 de enero de 2010. Copia de los informes técnicos y jurídicos aportados a dichos expedientes.

ÍTEM MÁS, que por las subvenciones concedidas sin un Plan Estratégico de Subvenciones desde la entrada en vigor de la ley 38/2003, se inicie el procedimiento de reintegro en base al supuesto de nulidad que contempla en su art. 36.1 Sin dicho Plan en vigor las subvenciones convocadas y concedidas se mueven, presuntamente, entre la arbitrariedad, la falta de transparencia, el clientelismo, la malversación y la administración desleal. Si se diera el caso omitir el deber de ordenar el reintegro es denunciable en la jurisdicción penal y también la renuncia expresa o tácita al ejercicio de acciones de su recuperación que respalda e impone la ley 7/85, LBRL, en defensa de los intereses de la Entidad y por todos en sus arts. 21 y 68”.

Asimismo, el 5 de diciembre de 2022, presentó ante el mismo Ayuntamiento, otra solicitud con el siguiente contenido:

Enlaces en el portal de transparencia a las actas y/o resúmenes de las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno Local. Enlace o enlaces a las publicaciones en el

Boletín Oficial en que se ha publicado la Ordenanza General de Subvenciones en vigor.

2. El 7 de diciembre de 2022, el Ayuntamiento de Pozo de Guadalajara notificó al solicitante la respuesta, de la misma fecha, a su solicitud de información, inadmitiendo a trámite sus solicitudes por considerar aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG.
3. Disconforme con esta contestación, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada en fecha 7 de diciembre de 2022, con número de expediente RT/0957/2022.
4. El 25 de enero de 2023 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Pozo de Guadalajara, al objeto de que pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 8 de febrero de 2023 se reciben las alegaciones del ayuntamiento concernido concretamente, el Decreto de Alcaldía de 6 de febrero de 2023, que, en síntesis, se pronuncia en los siguientes términos, respecto de la inadmisión a trámite de las solicitudes:

“(…) Teniendo en cuenta todos los extremos del caso concreto, debe ser objeto de reelaboración y por tanto de inadmisión, siendo útil el Criterio CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En resumen, se entenderá que existe reelaboración en los siguientes casos:

— Cuando se elabore expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.

— Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada (...).”

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

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

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. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” 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 de un 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

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>

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 Pozo de Guadalajara, que dispondría de ella en el ejercicio de las competencias propias que reconoce a los municipios el artículo 25⁷ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Ejercitado, por tanto, el derecho de acceso a la información pública, en el ámbito del artículo 24 de la Ley, es función de este Consejo facilitar el acceso al contenido de la misma siempre que tenga la condición de pública y no sea aplicable alguno de los límites legalmente establecidos o exista alguna causa de inadmisión.

4. Entrando en el fondo del asunto, el Ayuntamiento de Pozo de Guadalajara invoca la concurrencia de una causa de inadmisión, en el caso de que se atiende el contenido de la solicitud que da origen a la reclamación, relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración, prevista en el artículo 18.1 c⁸ de la LTAIBG.

Por lo que respecta a esta causa de inadmisión, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG⁹, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre¹⁰, 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 artículos 20.1, 15.4 y 16 de la LTAIBG, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

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

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

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 considera la concurrencia de esta causa de inadmisión por el hecho de entender necesario hacer uso de diversas fuentes de información, necesitando la respuesta ser elaborada expresamente.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la solicitud del ahora reclamante es de gran amplitud pues afecta a tres ámbitos materiales distintos. En primer lugar, el urbanismo, al que corresponden los puntos segundo, tercero, cuarto, octavo y undécimo de la solicitud. En segundo lugar, las subvenciones públicas, con los puntos noveno y décimo. Y en tercer lugar, cuestiones de personal del ayuntamiento, en los puntos primero, quinto, sexto y séptimo. Además, es una información que se refiere a fechas distintas de la actividad del ayuntamiento, algunas de ellas alejadas del momento actual y, por lo tanto, susceptibles de corresponder a 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 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.

III. RESOLUCIÓN

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

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 gobierno¹¹, 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 Públicas¹².

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 cuarta¹³ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0654 Fecha: 25/07/2023