



Resolución RT 0392/2019

N/REF: RT 0392/2019

Fecha: 22 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Universidad Politécnica de Madrid.

Información solicitada: Gastos y atenciones protocolarias y de representación Rectorado durante los años 2005 y 2009.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la 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) y con fecha 24 de abril de 2019 la siguiente información:

“Gastos y atenciones protocolarias y de representación atribuidos al Rectorado de la Universidad en los ejercicios de 2005 a 2009, desglosados por conceptos y anualidades”.

2. Al no recibir respuesta, la reclamante presentó mediante escrito de entrada el 29 de mayo de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 31 de mayo de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaria General de la Universidad Politécnica de Madrid, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 21 de junio de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

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

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

“PRIMERO.- (...) De este modo, consideramos que la UPM no tiene obligación de proporcionar los datos solicitados por la interesada, puesto que se refieren a los años 2005 a 2009, fechas en las que aún no se había dictado la Ley 19/2013.

SEGUNDO.- A mayor abundamiento, la preparación de los datos solicitados implicaría una carga de trabajo adicional para la administración de la UPM, que resultaría injustificada y excesiva desde todo punto de vista, y que debe ser inadmitida de acuerdo al artículo 18.1.c9 de la Ley 19/2013, teniendo en cuenta que se trata de una información que lleva archivada más de diez años y buena parte de ella no se encuentra en soporte informático.

TERCERO.- Las Universidades públicas de acuerdo con el art. 81.5 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU) están sometidas al control del órgano de fiscalización de cuentas de la Comunidad Autónoma o, en su defecto, del tribunal DE Cuentas. Así periódicamente la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, emite un informe de fiscalización del sistema de control interno de la administración y de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid, así como de los organismos, entes, empresas y sociedades de ellas dependientes.

En dichos informe se verifican los métodos y procedimientos de control interno que hayan establecido las Universidades públicas madrileñas, en virtud de su autonomía institucional y evalúan su funcionamiento.

En lo que aquí respecta, se incluyen en la fiscalización los gastos atribuidos a los diferentes centros de gasto, incluyendo los gastos que se atribuyen al Rectorado a través del Vicerrectorado de Comunicación Institucional y Promoción Exterior.

CUARTO.- Ha de recordarse que el art 18 de la mencionada ley 19/2013, establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información “Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”, al amparo del cual ha de excluirse este tipo de solicitud que causa una importante obstrucción de la gestión administrativa debido a la generalidad y al volumen de datos solicitados”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto 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 Gobierno³, 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. 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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que 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”*. A estos efectos, 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 Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ-pres-esta/convenios/conveniosCCAA.html>

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

4. Según la información aportada en alegaciones por la Universidad Politécnica de Madrid, consideran aplicable la Disposición final Novena de la LTAIBG sobre la entrada en vigor de la misma. En virtud de esta Disposición, esta Ley entró en vigor para las Universidades el 10 de diciembre de 2014, por lo que no tienen obligación de aportar información anterior a esta fecha y para reforzar dicha argumentación se cita la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 23 de octubre de 2017, dictada como consecuencia de Recurso de Apelación 54/2017 del Ministerio de Defensa.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que este argumento no puede ser admitido. En primer lugar, la Disposición final Novena se refiere a la entrada en vigor del articulado de la Ley, es decir, en lo que nos interesa, del régimen del derecho de acceso a la información pública. Por lo tanto, es la forma de hacer efectivo este derecho lo que sólo puede aplicarse a partir de la entrada en vigor. Así, deben inadmitirse las solicitudes de información presentadas con anterioridad al 10 de diciembre de 2014. Pero esto no afecta al objeto del derecho, es decir, a la información pública, que ya existía con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Ley. En segundo lugar, hay que recordar que, tal y como prevé el artículo 1.6 del Código Civil al regular las fuentes del Derecho, sólo la doctrina reiterada del Tribunal Supremo se considera jurisprudencia. Por tanto, aunque el criterio de la Audiencia Nacional puede ser tenido en cuenta a la hora de interpretar una determinada norma, no complementa el ordenamiento jurídico, asimismo cabe recordar que frente a esa sentencia se ha interpuesto por este Consejo el correspondiente recurso de casación ante el Tribunal Supremo, encontrándose *sub iudice* en la fecha en que se dicta la presente Resolución. Y, por último, porque dejaría prácticamente sin efecto el derecho de acceso a la información pública previsto en la Ley de Transparencia, puesto que conllevaría la inadmisión de todas las solicitudes que se refieran a información anterior al 10 de diciembre de 2014 (en el caso de Universidades).

5. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 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 primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de

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>

acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de “reelaboración” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG -consecuencia jurídica.

Este planteamiento ha de 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).

6. Tomando en consideración lo expuesto, cabe concluir que en el presente caso no concurre la causa de inadmisión invocada por la Universidad Politécnica de Madrid. Tal y como se ha reseñado, el objeto de la solicitud es obtener los gastos y atenciones protocolarias y de representación atribuidos al Rectorado de la Universidad en los ejercicios de 2005 a 2009, desglosados por conceptos y anualidades. Circunstancia que en este caso concreto no justifica, desde una perspectiva material, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), dado que, la información no debe elaborarse expresamente para dar una respuesta o, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, no concurre el presupuesto de que “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación” –Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9, de 25 de abril de 2016, por lo que procede la estimación de la presente reclamación.
7. Asimismo la Universidad Politécnica invoca el artículo 18.1 e) de la LTAIBG al considerar la solicitud abusiva. A este respecto indicar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno,

en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a), aprobó el criterio interpretativo 3/2016¹¹, 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

¹¹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

— *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.*

Como conclusión a todo lo anterior, las solicitudes planteadas deben analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, toda vez que atendiendo al tipo de información requerida, gastos protocolarios, se pretende conocer el manejo de los fondos públicos y la toma de decisiones públicas. Consecuentemente, en la medida en que la solicitud se refiere a pilares fundamentales y *ratio iuris* de la LTAIBG, como garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos, la solicitud no cabe considerarse como abusiva.

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera que debe estimarse la presente reclamación al considerar lo solicitado información pública, en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: **ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], por entender que su objeto se trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: **INSTAR** a la Universidad Politécnica de Madrid a que, en el plazo de veinte días hábiles, traslade a la interesada los gastos y atenciones protocolarias y de representación atribuidos al Rectorado de la Universidad en los ejercicios de 2005 a 2009, desglosados por conceptos y anualidades .

TERCERO: **INSTAR** a la Universidad Politécnica de Madrid, a que en el mismo periodo de tiempo remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia que acredite el cumplimiento de la presente 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 Gobierno¹², 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 Públicas¹³.

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-Administrativa¹⁴.

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

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>



Resolución RT 0392/2019

N/REF: RT 0392/2019

Fecha: 26 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Universidad Politécnica de Madrid.

Información solicitada: Gastos y atenciones protocolarias y de representación Rectorado durante los años 2005 y 2009.

Asunto: Resolución por la que se procede a rectificar el error material advertido en la Resolución dictada en el expediente RT/0392/2019 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 relación con la reclamación presentada por [REDACTED], ante 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. En fecha 22 de agosto de 2019, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a dictar Resolución por la que resolvía la reclamación interpuesta por [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG.
2. Con fecha 26 de agosto de 2019 se advierte la existencia de un error material en la Resolución, anteriormente referida, respecto al texto de la misma.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”*.
2. Sentado lo anterior, la rectificación o subsanación de errores materiales a que hace referencia el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 octubre, ha sido definida por el Tribunal Supremo en diversos pronunciamientos, como aquel *“procedimiento excepcional de modificación de los actos administrativos, que, por su naturaleza excepcional, ha de ser utilizado para los casos expresamente previstos”* (véanse, entre otras, la Sentencia de 26 de febrero de 1996).

Por su parte, la jurisprudencia viene exigiendo de manera constante la concurrencia de una serie de requisitos para proceder a la rectificación de dichos errores (véanse, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2006, de 18 de junio de 2001 y de 11 de diciembre de 1993), los cuales se resumen a continuación:

- “1. Que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos.*
- 2. Que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos de expediente administrativo en el que se advierte.*
- 3. Que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables.*
- 4. Que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos.*
- 5. Que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica)*
- 6. Que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión.*
- 7. Que se aplique con un hondo criterio restrictivo”*.

3. A la luz de lo anterior, cabe advertir la existencia de un error material en la Resolución dictada por este Consejo en fecha 22 de agosto de 2019 respecto al nombre de la reclamante.

Al no suponer el reconocimiento de este error material, ni una revisión de oficio del fondo de la Resolución dictada, ni una alteración sustancial de la misma ni conllevar modificación alguna de su contenido dispositivo, sustantivo y/o resolutorio, procede realizar la corrección del referido error material.

4. Por todo cuanto antecede, esta Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, en el ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, resuelve rectificar el error material anteriormente referido, realizando las siguientes rectificaciones:

En la resolución, donde se indica “**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] por entender que su objeto se trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.” se reemplaza por “**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] por entender que su objeto se trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **RECTIFICAR** el error material advertido en la Resolución dictada en el Expediente RT/0392/2019, en los términos indicados en el Fundamento Jurídico 4 de la presente Resolución.

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