



RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0226/2018

FECHA: 8 de noviembre de 2018.

ASUNTO: Resolución de Reclamaciones presentadas 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 con número de referencia RT/0226/2018 presentada por [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. En fecha 15 de mayo de 2018 tuvo entrada en este Consejo, la reclamación formulada por la interesada 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, la LTAIBG), al no estar conforme con la resolución de la Secretaría General Técnica de Gerencia del Ayuntamiento de Madrid.
2. La presente Reclamación trae causa en la solicitud de información formulada el 26 de marzo de 2018, en concreto:

“Solicito conocer el coste que ha supuesto desde el 2002 el montaje de la bandera de Colón.

Por un lado, solicito todos los gastos que se hayan imputado desde entonces a su montaje y al mantenimiento de su infraestructura. Solicito un desglose de esos gastos y fechas en las que se han realizado las labores de mantenimiento.

Por otro lado, requiero que se desglose y especifique el número de banderas compradas desde el 2002, fecha en la que se colocó en la plaza de Colón, hasta la última compra en 2018. El coste de cada uno de los ejemplares de bandera y el número de veces que se ha cambiado desde entonces, así como el total que se ha desembolsado en estas telas desde el 2002 hasta el 2018”.

ctbg@consejodetransparencia.es



En fecha 8 de mayo la Secretaría General Técnica de Gerencia del Ayuntamiento de Madrid emite resolución en la que se concede parcialmente el acceso a la información solicitada, desde el año 2013 hasta la actualidad, inadmitiendo el acceso al resto de la información solicitada, por tratarse de datos que requerirían una acción previa de reelaboración, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.

3. Mediante oficio de fecha de 23 de mayo de 2018, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se traslada el escrito de reclamación planteada, al Director General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía del Ayuntamiento de Madrid, para que en el plazo de quince días hábiles formulen las alegaciones que estimen convenientes y asimismo aporten la documentación en la que se fundamenten las mismas.
4. Con fecha de entrada de 12 de junio de 2018 se reciben en este organismo las alegaciones de la Secretaría General Técnica de la Gerencia del Ayuntamiento de Madrid, donde se informa que:

“De la información solicitada se facilita la correspondiente al periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2013, fecha en que se crea la Coordinación General de la Alcaldía, hasta la actualidad.

La información correspondiente al periodo anterior, que ha sido solicitada por la interesada, no puede ser facilitada por requerir una acción previa de reelaboración en los términos previstos en la Resolución de 23 de enero de 2017 del Director General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía por la que se dicta el criterio interpretativo 2/2017, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1 c) de la LTAIP.

De acuerdo con el citado criterio interpretativo, la causa de inadmisión por reelaboración es aplicable, entre otros casos, “cuando la solicitud, para darle respuesta, exija una búsqueda manual en relación a documentos archivados en diferente expedientes o se refiera a un lapso temporal muy amplio, especialmente si demanda una cierta actividad de análisis o interpretación”.

Por su parte, y según lo establece el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo 7/2015, el concepto de reelaboración puede entenderse aplicable “cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba (...) elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información (...), resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Según se establece en el informe emitido por esta Secretaría General Técnica, adjunto a la resolución de la solicitud que nos ocupa, “La información requerida obligaría a la Secretaría General Técnica de la Gerencia de la Ciudad a revisar uno a uno, los expedientes tramitados por la ya desaparecida Concejalía de



Estudios y Programas, para apreciar los gastos que pudieran estar relacionados con el mantenimiento de la estructura de la bandera o con la compra de banderas, pues no existe una forma automatizada de acceder a esta información para obtener el resultado que se pretende. El acceso a esa información precisaría por tanto de nuevas operaciones de análisis, interpretación y desagregación, lo que, en definitiva, supondría producir, aunque sea con medios propios, información que no se tiene. No se dispone de un sistema automático para la búsqueda y obtención de la información solicitada”.

Señala la interesada en su escrito de reclamación “que esta petición de información no es abusiva ya que esta información ha de figurar en la información de intervenciones económicas del Ayuntamiento”.

A este respecto ha de señalarse, en primer lugar, que en ningún punto de la resolución del Ayuntamiento se ha considerado que la información solicitada sea abusiva.

Respecto a que tal información deba obrar “en la información de intervenciones económicas”, ha de señalarse que la obtención de la información de la contabilidad presupuestaria tampoco es posible. Este tipo de gastos se tramita mediante contratos menores y la denominación de los expedientes en la contabilidad es del tipo “contrato menor de suministro”, “contrato menor de obras” o contrato menor de servicios”, sin que tampoco se disponga de ningún dato (nº de expediente, nº factura o nombre del acreedor) que permita identificar los gastos por los que se interesa la reclamante, haciendo preciso manejar los expedientes de papel de manera manual para ir extrayendo la información gasto a gasto.

En definitiva, para obtener la información que se solicita habría que analizar uno a uno todos los contratos archivados, realizados por la Concejalía de Estudios y Programas del Área de Gobierno de Vicealcaldía, con la dificultad añadida de que dicha Concejalía fue suprimida en enero de 2013. Debe además tenerse en cuenta que al tratarse de contratos menores, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (vigente hasta el 9 de marzo de 2018) únicamente exigía para la tramitación del expediente la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente.

En este sentido, cabe apreciar la concurrencia de una acción de reelaboración, entendida al amparo del citado criterio 7/2015, toda vez que la información se encuentra residenciada en diferentes fuentes, resultando necesario, por un lado, a causa de su dispersión, la elaboración de nuevos documentos y, por otro, se exige una búsqueda manual en relación con documentos archivados en diferentes expedientes, y todo ello referido a un lapso temporal muy amplio.



Esta causa de inadmisión es aplicable cuando se carece de una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos. Facilitar la información conllevaría la realización de una labor manual que sería casi de imposible cumplimiento (Resoluciones del CTBG 181/2105, de 10 de septiembre. 256/2015, de 23 de octubre, 366/2016, de 4 de noviembre y 65/2017, de 8 de mayo). La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña considera, igualmente, que el grado de complejidad que suponen las búsquedas manuales en relación a documentos archivados en diferentes expedientes y, más aún, si exigen una cierta actividad de análisis o interpretación (Resolución de 11 de febrero de 2016 a la reclamación núm. 36/2015), permiten aplicar esta causa de inadmisión.

En definitiva, dado que la información requerida no se encontraba disponible en los términos solicitados y por las razones expuestas, es por lo que se suministra solo para el periodo en que dicha información estaba disponible desde 2013 hasta la actualidad.

Entendemos, pues, que la decisión de inadmisión ha sido motivada en relación con el caso concreto, haciendo expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta. Asimismo las dificultades en la reelaboración se basan en elementos objetivables de carácter organizativo.

Por otra parte, el control de la actuación administrativa y del uso de fondos públicos se ven garantizados, si bien no a satisfacción de la interesada, con el acceso la información de la que se dispone, referida al periodo comprendido desde 2013 hasta la actualidad.

En consecuencia, y a juicio de esta Secretaría General Técnica, la inadmisión de parte de la solicitud de información planteada en el presente expediente fue realizada correctamente, fundando la misma conforme a lo establecido en la Ley 19/2013.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente 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 prevé 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 las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- 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. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, según consta en el expediente el Ayuntamiento de Madrid ha facilitado parte de la información solicitada a la ahora interesada y que respecto de otra, la anterior al año 2013, no resulta posible proceder a su remisión por resultar necesario una acción previa de reelaboración.

La causa alegada por el Ayuntamiento de Madrid es la recogida en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, cuestión sobre la que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, aprobó para delimitar el alcance de la noción de "reelaboración" el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre,.

En dicho documento se precisa el concepto de "reelaboración" en el sentido de que *«debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración»*. De manera que, continúa el CI/007/2015, *«Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o*



a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información"».

De acuerdo con esta premisa, seguidamente se añade que, la reiterada causa de inadmisión «puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) 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».

Concluyendo con las siguientes consideraciones:

- *La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.*
 - *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 Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.*
 - *La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de -carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.*
4. La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el aludido 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 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, de acuerdo con el cual,

“La Ley 19/2013, ha venido a facilitar y hacer eficaz el derecho a la información de los ciudadanos sin necesidad de motivar la solicitud de información, es decir, la acreditación de un interés legítimo (art. 17.3), como se deducía del viejo art. 35 h y 37 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre del PAC, hasta la nueva redacción dada por dicha Ley 19/2013. 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).”

5. Tomando en consideración lo expuesto en el anterior Fundamento Jurídico cabe desestimar la reclamación presentada. En efecto, la administración local alega la causa de inadmisión basada en criterios objetivos, al señalar que *“(...) para obtener la información que se solicita habría que analizar uno a uno todos los contratos archivados, realizados por la Concejalía de Estudios y Programas del Área de Gobierno de Vicealcaldía, con la dificultad añadida de que dicha Concejalía fue suprimida en enero de 2013. (...) la información se encuentra residenciada en diferentes fuentes, resultando necesario, por un lado, a causa de su dispersión, la elaboración de nuevos documentos y, por otro, se exige una búsqueda manual en relación con documentos archivados en diferentes expedientes, y todo ello referido a un lapso temporal muy amplio.”*

Circunstancia que en este caso concreto 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 ha de “Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”, según se afirma en el precitado CRITERIO INTERPRETATIVO CI/007/2015, de 12 de noviembre, o, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, 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-. Asimismo este Consejo estima que recopilar información no automatizada implicaría una acción previa de reelaboración en los términos dispuestos en el



Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, por lo que procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, por entender que concurre la causa prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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.

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.

