RESOLUCIÓN

[redacted]

N/REF: RT/0261/2016 y RT/0304/2016

FECHA: 23 de febrero de 2017

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 las Reclamaciones números RT/0261/2016 y RT/0304/2016 presentadas 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. El 7 de septiembre de 2016, a través de la ventanilla única del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, [redacted] remite un escrito al Ayuntamiento de Navalcarnero -Madrid- en el que, al amparo de la Ley 19/1013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno –desde ahora, LTAIBG-, plantea dos solicitudes de acceso a la información. La primera de ellas se refería a que se expida relación de las licencias para instalación de vallas, estructuras publicitarias de gran formato y monopostes concedidas por el Ayuntamiento, así como las renovaciones de licencias concedidas, que se hayan producido a nombre de alguna de las diez entidades mercantiles que figuran en el propio escrito. La segunda solicitud de información, por su parte, consistía en "que nos informe sobre la existencia, en su caso, de contrato administrativo (concesión) o convenio realizado por el Ayuntamiento para la instalación, mantenimiento, suministro o conservación de estructuras publicitarias y monopostes en terrenos de dominio público del término municipal de Navalcarnero".

Transcurrido el plazo previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG sin haber recibido contestación alguna, [redacted] entiende desestimada su solicitud por silencio administrativo y, en consecuencia, mediante escrito de 18 de octubre de 2016, y fecha de registro de entrada el siguiente 20 de octubre, interpone una reclamación al amparo del artículo 2 4 de la LATIBG ante el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que le asignó el número de referencia 71/2016.

Con posterioridad, el 2 de noviembre de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y La Comunidad de Madrid suscribieron el *Convenio entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (BOE nº 13, de 16 de enero de 2017),* cuya cláusula primera dispone que el mismo tiene por objeto "el traslado por la Comunidad de Madrid al Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por su Administración propia y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los organismos y entes vinculados o dependientes de ambas y por las entidades integradas en el sector público regional, local o municipal".

El 7 de diciembre de 2016 se constituyó la Comisión de Seguimiento prevista en la cláusula séptima del Convenio suscrito entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno), fecha en la que se trasladan a este Consejo las reclamaciones pendientes de resolver por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. En el caso que ahora nos ocupa, a la reclamación número 71/2016 se le asignó un nuevo número de identificación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en concreto el número RT/0304/2016.

Finalmente, dadas las anteriores circunstancias, mediante Resolución de 17 de enero de 2017 de la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se acordó ampliar en un mes y medio el plazo de tres meses para resolver y notificar la resolución en el procedimiento de reclamación presentado al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, asimismo, trasladar dicha Resolución a [redacted]

2. En paralelo a lo acabado de describir, a través de un escrito de 16 de noviembre de 2016 del Concejal-Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Navalcarnero, se pone en conocimiento del [redacted] que dicha Corporación "*no cuenta con relación elaborada que contenga los datos que solicita. Por tal motivo,*

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

deberá proceder a individualizar y concretar exhaustivamente los expedientes que solicita, siempre partiendo de datos reales y sobre los que tenga constancia fehaciente de su existencia, todo ello con el fin de no obstaculizar la labor administrativa y poder compaginar con el adecuado funcionamiento de los servicios públicos".

No satisfecho con esta contestación, [redacted] mediante escrito de 28 de noviembre de 2016, y fecha de registro de entrada en esta Institución el siguiente 29 de noviembre, interpone reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, de acuerdo con los siguientes argumentos:

- La información solicitada no se concede en plazo, ni tampoco se alega causa de inadmisión aunque si se menciona que el Ayuntamiento no cuenta con una relación elaborada que contenga los datos solicitados.
- El especio temporal de lo solicitado se acota a los últimos dos años, período habitual de duración de tales licencias. Además, se solicitaba información sobre la existencia o no de determinados contratos administrativos, siendo del todo imposible que el Ayuntamiento no cuente con tal información.
- La respuesta del ayuntamiento es extemporánea, no ajustada a la ley y la información debe darse sin que ello suponga, en modo alguno, una obstaculización de su labor administrativa.

A esta Reclamación se le asignó por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el número de referencia RT/0261/2016.

3. Mediante escrito de 19 de diciembre de 2016, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente al Ayuntamiento de Navalcarnero a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulasen las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

   Mediante un oficio del Alcalde-Presidente del indicado Ayuntamiento de 11 de enero de 2017, y fecha de registro de entrada en esta Institución el siguiente 12 de enero, se da traslado al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de escrito de alegaciones en el que se pone de manifiesto que el Ayuntamiento no dispone de una relación elaborada que contenga los datos solicitados y que la misma solicitud incurre en el supuesto previsto en la letra c) del artículo 18.1 de la LTAIBG.

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, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

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, tal y como se ha reseñado en los antecedentes de esta reclamación, 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 sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, la primera cuestión en la que debemos centrar nuestra atención consiste en la acumulación de las Reclamaciones números RT/0261/2016 y RT/0304/2017. En este sentido, a pesar de que el acto frente al que se interpone cada una de las Reclamaciones al amparo del artículo 24 de la LTAIBG es distinto -en un caso la desestimación por silencio administrativo de una solicitud y en el otro una resolución expresa-, el objeto de ambas es idéntico -reivindicar el derecho de acceso a la información planteada en la solicitud formulada el 7 de septiembre de 2016-, pudiendo considerar cumplido el requisito material de la "identidad sustancial" entre ambas a que alude el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas..

4. Por lo que respecta al fondo del asunto planteado en esta reclamación, cabe advertir que esta no es la primera ocasión en la que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conoce de reclamaciones frente a Corporaciones locales presentadas al amparo del artículo 2 4 de la LTAIBG por el mismo reclamante y con relación a un objeto idéntico.

   En este caso, el objeto que motiva esta reclamación consiste en una solicitud de acceso a la información relativa a la obtención, pro una parte, de una relación de licencias para instalación de vallas o estructuras publicitarias concedidas por el Ayuntamiento de Navalcarnero y, por otra parte, la relación de contratos o convenios administrativos realizados por el indicado Ayuntamiento para la instalación, mantenimiento, suministro o conservación de estructuras publicitarias.

   Precisado su objeto, la primera cuestión sobre la que ha de prestarse atención consiste en determinar si ambas materias –licencias, contratos y convenios- se trata de una "información pública" a los efectos de la LTAIBG.

5. De acuerdo con esta premisa, cabe recordar que la LTAIBG tiene por objeto, a tenor de lo dispuesto en su preámbulo, "*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 12 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. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG 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*".

   A tenor de los preceptos mencionados, en definitiva, 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.

   De acuerdo con lo acabado de exponer, cabe sostener que la información referente tanto a "licencias", como a "contratos" y "convenios" se trata de "*información pública*" en posesión de un Ayuntamiento –sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG- porque él mismo la ha elaborado en el ejercicio

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

de las competencias que tiene atribuidas por el ordenamiento jurídico –artículos 25, 26 y 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y demás legislación concordante en materia de patrimonio de las administraciones públicas y urbanismo-.

6. Sin perjuicio de la premisa anterior, por lo que respecta a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG mencionada por el Ayuntamiento de Navalcarnero en cuanto a la solicitud referente a la obtención de una relación de licencias para instalación de vallas, estructuras publicitarias de gran formato y monopostes concedidas por el Ayuntamiento, así como las renovaciones de licencias concedidas a una decena de entidades mercantiles cabe formular las siguientes consideraciones.

   Tomando como referencia las resoluciones elaboradas por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión de la interpretación del artículo 18.1.c) de la LTAIBG se han decantado unos criterios plasmados en un documento específico, elaborado en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas este Consejo por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG. Se trata del CRITERIO INTERPRETATIVO CI/007/2015, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de "*reelaboración*" como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.

   En dicho documento se delimita 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, se añade, 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.*

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

- *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.*

En función de lo expuesto debe advertirse que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, 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. En el presente caso no existe fundamentación alguna en tal sentido, limitándose la Corporación local concernida a aludir vagamente a la concurrencia de esta causa de inadmisión sin ulteriores apreciaciones. De modo que, tratándose de información pública en poder de un sujeto vinculado por la Ley de Transparencia y no motivarse con la debida fundamentación la concurrencia de la causa de inadmisión, procede, en consecuencia, estimar la reclamación en este punto concreto.

7. Por lo que respecta a la materia de contratos y convenios, conviene recordar que, según se desprende del artículo 5.1 de la LTAIBG, desde el 10 de diciembre de 2015 los Ayuntamientos están obligados a publicar "*de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública*".

   De acuerdo con esta premisa, las letra a) del artículo 8.1 de la LTAIBG prevé que los Ayuntamientos "*deberán hacer pública, como mínimo*", a través de alguno de los medios previstos en el artículo 5.4 de la LTAIBG, "*la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación*", especificándose en la materia que ahora interesa lo siguiente:

   > "*a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento*

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público"

De este modo, la información relativa a la materia de "contratos" y "convenios" constituye una información de carácter económico o presupuestario de las previstas en el artículo 8.1.a) de la LTAIBG que debe ser publicada de oficio por los entidades enumeradas en el artículo 2.1.d) de la LTAIBG, entre las que se encuentran los Ayuntamientos, lo que no excluye, desde luego, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a esa información, pudiendo la administración, en tal caso, remitir bien al solicitante a la dirección URL en la que se encuentra publicada la misma, bien copia de la información contractual de que se trate. En función de ello, cabe concluir estimando la Reclamación planteada en tanto y cuanto su objeto versa sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG y no se ha manifestado por el Ayuntamiento en el período de alegaciones que tales contratos no existan.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR en cuanto al fondo del asunto las Reclamaciones presentadas, por entender que la información solicitada se trata de información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Navalcarnero a que en el plazo máximo un mes proporcione a [redacted] la información solicitada y no satisfecha y a que, en igual plazo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno testimonio del cumplimiento de esta Reclamación.

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.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F

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.

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

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 24/02/2017 14:24 | NOTAS : F