



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0154/2017

FECHA: 27 de octubre de 2017

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada 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 número RT/0154/2017 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. Los hechos que han dado lugar a esta Resolución pueden sistematizarse como sigue.
  - a. Mediante escrito registrado en la Comunidad de Madrid el 3 de abril de 2017, el ahora reclamante, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -desde ahora, LTAIBG- solicita de la Agencia de la Vivienda Social de la Comunidad de Madrid la siguiente información relativa a las solicitudes de Depósito de Fianza de Contratos de Arrendamiento:
    - Código postal referido para el Contrato de Arrendamiento.
    - Fecha del contrato de arrendamiento
    - Renta del contrato de arrendamiento
    - Importe fianza declarado para el ingreso
    - Referencia catastral referida para el contrato de arrendamiento

Asimismo, indica que, en caso de que la información no se encuentre tal y como la solicita, pide que se entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración. Señala,

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



finalmente, que el envío se realice en formato accesible archivo .csv, .txt, .xls o .xlsx.

- b. Por Resolución de 26 de abril de 2017 de la Directora Gerente de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid se resuelve inadmitir la solicitud por aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG. No obstante lo anterior, se pone de manifiesto que, “atendiendo los términos en los que ha formulado su petición en el sentido de que se entregue la información tal y como conste en nuestros registros públicos”, se facilita información sobre depósitos de fianzas de arrendamiento. En concreto se trasladan al ahora reclamante diferentes tablas con datos acumulados por meses de los depósitos del ejercicio 2017; datos acumulados por meses de devoluciones del ejercicio de 2017; las compensaciones de 2017; cuadros de las fianzas de arrendamientos de régimen especial concertado de 2015, 2016 y los tres primeros meses de 2017.
  - c. Mediante escrito registrado en esta Institución el 19 de mayo de 2017, el interesado interpone, al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, una Reclamación frente a la citada Resolución de 26 de abril de 2017 de la Directora Gerente de la Agencia de Vivienda Social de Madrid. En concreto, señala que la información facilitada no es la solicitada, “no hay rastro de los valores que se pedían de forma expresa en la petición”, por el contrario, se indica que “la información facilitada es un análisis de datos en poder de la Consejería”, esto es, se trata de “una reelaboración con fines estadísticos de dichos datos”. Indica que, por un lado, “la petición está admitida, pero en absoluto está respondida de forma adecuada. Llama incluso la atención que se intente hacer pasar por resuelta de forma positiva una resolución que no contesta a lo que se ha pedido”. Mientras que, por otra parte, subraya que “en lugar de facilitar la información en bruto, se hace una reelaboración de la misma a pesar de que se defiende en el texto de la resolución que dicha acción -la de reelaborar- causaría la inadmisión de la petición”.
2. Por escritos de 22 de mayo de 2017 de la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se traslada el expediente de referencia, por una parte, a la Dirección General de Calidad de los servicios y Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid para conocimiento y, por otra parte, a la Directora Gerente de la Agencia de Vivienda Social de Madrid, a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, se formularan las alegaciones que se estimen por conveniente, remitiéndolas a esta Institución junto con toda aquella documentación en la que fundamentar las alegaciones formuladas.

Mediante escrito registrado en esta Institución el 30 de junio de 2017 se remite por la Directora Gerente de la Agencia de Vivienda Social escrito de alegaciones en el que, en breve síntesis, se manifiesta lo siguiente:





- a. El ahora reclamante solicita datos concretos que son recogidos por la Agencia de Vivienda Social en virtud de lo previsto en el Decreto 181/1996, de 5 de diciembre, por el que se regula el régimen de depósito de fianzas de arrendamiento en la Comunidad de Madrid a través de los distintos procedimientos contemplados: bien de forma presencial aportando los ciudadanos los respectivos contratos de arrendamiento y demás documentación, bien de forma telemática haciendo uso del modelo normalizado de solicitud o bien, finalmente, a través de la presentación de las solicitudes mediante modelo normalizado o no, en cualquiera de los registros públicos aludidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- b. Tras reproducir parcialmente el Criterio Interpretativo de este Consejo CI/007/2015, señala que lo solicitado por el interesado requeriría una labor de extracción de datos concretos para los que el organismo carece de los medios técnicos necesarios para ello por lo que se incurre en la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.
- c. Respecto de la petición subsidiaria realizada por el interesado para recibir la información tal y como consta en el registro público, la Agencia atendió la solicitud del interesado, remitiendo la información que consta en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid dado que es la información relativa a las fianzas de arrendamiento de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid que se facilita con carácter general sobre los depósitos de fianzas de los contratos de arrendamientos.

## 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 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 de la LTAIBG 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 artículo 24 LTAIBG –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. Por lo que respecta al fondo del asunto que motiva la presente Reclamación, según se deduce de los antecedentes de hecho sumariamente recogidos con anterioridad, así como de la documentación obrante en el expediente, su resolución pasa por examinar la concurrencia o no de la causa de inadmisión invocada por la administración autonómica en la Resolución de 26 de abril de 2017 ahora recurrida. En efecto, según se ha reseñado en los antecedentes, la Agencia de la Vivienda Social de Madrid invoca como motivo para no proporcionar la concreta información solicitada la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, esto es, “la inadmisión a trámite, mediante resolución motivada [...] de las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tomando como referencia las resoluciones elaboradas sobre el particular, ha elaborado en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/007/2015, de 12 de noviembre, mencionado por la propia administración autonómica en la Resolución ahora recurrida y en las alegaciones remitidas a esta Institución., en el que se delimita el alcance de la noción de “reelaboración” como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información.

En dicho Criterio [disponible en el página web institucional del propio Consejo [http://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/consejo/criterios\\_informes\\_consultas\\_documentacion/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/criterios.html)] 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 modo que, continúa el reiterado CI/007/2015, «[s]i 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”».

En atención a esta premisa, añade el CI/007/2017, la causa de inadmisión «puede entenderse aplicable cuando al 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». Formulando, en definitiva, las siguientes consideraciones:

- a. *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.*
  - b. *La reelaboración supone un tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o 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 si mismos.*
  - c. *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 derivada del artículo 18 de la LTAIBG en la que debemos centrar nuestra atención consiste en que el legislador ha previsto en el precepto de referencia una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, ha de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. En el presente caso, la Resolución ahora recurrida invoca sin ulteriores precisiones la concurrencia de la reiterada causa de inadmisión, especificándose en las alegaciones trasladadas a este Consejo la concurrencia de varias fuentes de información y la carencia de medios técnicos para extraer la información de las mismas.
  5. La segunda consecuencia que se deriva del precepto de referencia y del aludido Criterio Interpretativo estriba en el hecho de que tal artículo 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 tal premisa la aplicación de las causas de inadmisión al caso concreto debe realizarse a través de la técnica de la subsunción de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una





consecuencia jurídica". La forma de proceder en el caso que ahora nos ocupa, en suma, consistirá en esclarecer si la información objeto de la pretensión se trata de un supuesto de reelaboración -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) -consecuencia jurídica-.

En este sentido cabe comenzar recordando que el Decreto 181/1996, de 5 de diciembre, por el que se regula el régimen de depósito de fianzas de arrendamientos de la Comunidad de Madrid, en la redacción dada por el Decreto 54/1997, de 24 de abril, preveía en su artículo 8 que la "acreditación del depósito" de las correspondientes fianzas debía realizarse "mediante un documento de carácter nominativo identificado como Resguardo de depósito, que será expedido por el Instituto de Vivienda de Madrid. El documento se identificará con el nombre o razón social del arrendador y contendrá datos relativos al contrato correspondiente, esto es, finca a que se refiere y fecha del mismo, así como la cantidad depositada y la persona a quien se efectúe la entrega del documento".

Con posterioridad, el artículo 8 del Decreto 181/1996, de 5 de diciembre, ha sido objeto de una intensa modificación con el fin de "facilitar la adaptación del depósito de las fianzas a las nuevas tecnologías y permitir una gestión administrativa más ágil y eficaz", por el Decreto 111/2016, de 22 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid -BOCM, n. 282, de 24 de noviembre de 2016-, que entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid a tenor de su Disposición final segunda. En concreto, en un extenso precepto se prevé que la fianza se entenderá depositada con la acreditación ante la Agencia de la Vivienda Social del ingreso realizado en la cuenta restringida de la entidad de crédito que se determine al efecto, y la aportación de los datos derivados del contrato de arrendamiento, bien mediante medios electrónicos según el artículo 14 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o bien mediante la presentación del modelo de solicitud que se establezca en los registros públicos previstos en el artículo 16.4 de la misma Ley.

En función de lo expuesto, el resultado es que, tal y como advierte la Agencia de la Vivienda Social en sus alegaciones, la información objeto de la solicitud se recibe a través de diferentes medios: *i)* de forma presencial, aportando los ciudadanos los contratos, *ii)* de forma telemática haciendo uso del modelo normalizado de solicitud y, finalmente, *iii)* mediante la presentación de una solicitud, en modelo normalizado o no, en cualquier registro público de los previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015. Recibidas estas solicitudes por la Agencia de Vivienda Social, se asigna un número identificativo de resguardo de depósito -que sirve para la posterior localización de la correspondiente solicitud-, grabándose la información relacionada con el importe de que se trate, la devolución, el titular y la vía, no trabajándose con otros datos adicionales contenidos en la solicitud. De acuerdo con esta premisa, en consecuencia, parece razonable sostener que no es lo mismo buscar en una base de datos documental en la que el resultado de la indagación proporciona documentos u otros datos previamente grabados en un



campo correspondiente, que buscar en tres fuentes distintas en formatos diversos, para lo cual habrá de examinarse una a una las solicitudes de depósito de fianzas.

Con ello se quiere poner de manifiesto que, por una parte, para facilitar la información solicitada ha de llevarse a cabo un nuevo tratamiento de la información, dado que ha de analizarse expediente a expediente y luego trasladarse a un nuevo documento y, por otra parte, que la alegación de la concurrencia de reelaboración planteada por la administración autonómica se basa en un elemento objetivable de carácter funcional como es el de las carencias de la aplicación en la que figuran los datos de los depósitos de fianzas. Criterios, ambos, que fundamentan la apreciación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG al caso que ahora nos ocupa.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] frente a la Resolución de 26 de abril de 2017 de la Directora Gerente de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, 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.

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

