



Resolución 388/2021

S/REF: 001-052922

N/REF: R/0388/2021; 100-005218

Fecha: La de firma

Reclamante: Asociación de Reservistas de Especial Disponibilidad 45+

Dirección: s [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Defensa

Información solicitada: Gastos económicos mantenimiento Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 25 de enero de 2021, la siguiente información:

“1. Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en empresas de mantenimiento de jardines en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire.

2. Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en empresas de mantenimiento de vehículos ligeros y pesados en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire.

3. Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en empresas de caterings en los cuarteles en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire.

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

4. Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en mantenimiento de instalaciones y edificios en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire.

5. Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en personal de mantenimiento, limpieza y seguridad de las residencias logísticas y descanso en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire.

6. Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en empresas de seguridad y vigilantes de seguridad en los cuarteles en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire.”

2. Con fecha 22 de abril de 2021, por el MINISTERIO DE DEFENSA se contestó al solicitante lo siguiente:

“Con fecha 25/01/2021 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Defensa, solicitud de acceso a la información pública formulada por la Asociación de Reservistas de Especial Disponibilidad 45+ (NIF [REDACTED]) al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número 001-052922.

En dicha solicitud se requiere lo siguiente:

(...)

Con fecha 23/03/2021 se determinó que la competencia para la resolución de esta solicitud correspondía al ámbito del Ejército de Tierra, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes, previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Una vez analizada la solicitud, el Estado Mayor del Ejército considera que la información requerida necesita de una acción previa de reelaboración para su divulgación, al no estar ésta directamente accesible en las bases de datos del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire. Por tanto, y conforme al apartado c) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se considera que procede la inadmisión de esta solicitud de información a que se refiere la solicitud deducida por la Asociación de Reservistas de Especial Disponibilidad 45+ (NIF [REDACTED]).”

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el siguiente 23 de abril de 2021, la asociación interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, argumentando, en síntesis lo siguiente:

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

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 28 de febrero de 2019, D. Juan Marcos García Rodríguez solicitó ante la Unidad de Información del Ministerio de Defensa, solicitud de acceso a la siguiente información:

1. Gasto económico entre los años 2010 al 2018 en empresas de mantenimiento de jardines en el Ejército de Tierra, Armada y ejército del Aire.

2. Gasto económico entre los años 2010 al 2018 en empresas de mantenimiento de vehículos ligeros y pesados en el ejército de Tierra, Armada y ejército del Aire.

3. Gasto económico entre los años 2010 al 2018 en empresas de caterings (alimentación) en los cuarteles en el ejército de Tierra, Armada y ejército del Aire.

4. Gasto económico entre los años 2010 al 2018 Mantenimiento de instalaciones y edificios el ejército de Tierra, Armada y ejército del Aire.

5. Gasto económico entre los años 2010 al 2018 en personal de mantenimiento, limpieza y seguridad de las residencias logísticas y descanso en el ejército de Tierra, Armada y ejército del Aire.

Con fecha 4 de marzo de 2019, la Dirección General de Asuntos Económicos de la Secretaría de Estado de Defensa se consideró competente para resolverla, y en abril de 2019 resolvió conceder el acceso parcial a la información solicitada. Se adjunta como Documento III, copia de la Resolución de la Dirección General de Asuntos Económicos con número de expediente 001-033137

2. En la mencionada Resolución de abril de 2019, la Dirección General de Asuntos Económicos expone que esa Dirección dispone de parte de la información solicitada por Red45 en la base de datos SIDAE (Sistema de Administración Económica). En ese sentido, acuerda proporcionar la siguiente información respecto a los ejercicios 2010 a 2018: (i) gasto en empresas de mantenimiento de jardines, (ii) gasto en empresas de mantenimiento de vehículos, (iii) gasto en empresas de catering y (iv) gasto en mantenimiento de instalaciones y edificios.

3. Con fecha 25 de enero de 2021, Red45 presentó una nueva solicitud de acceso a información pública en el Portal de Transparencia del Gobierno de España, para actualizar la información previamente obtenida con los datos relativos a los ejercicios 2019 y 2020. Además, se solicitó el "Gasto económico entre los años 2010 al 2020 en empresas de seguridad y vigilantes de seguridad en los cuarteles en el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire".

4. Casi dos meses después de la presentación de dicha solicitud, el 23 de marzo de 2021, el Estado Mayor del Ejército se consideró competente para resolverla. Finalmente, con fecha 31 de marzo de 2021, el General Segundo del Estado Mayor del Ejército ha estimado inadmitir la solicitud de información con base en el artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia, en la medida en que para responder a dicha solicitud sería necesario proceder a una reelaboración de la información disponible para su divulgación.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

ÚNICO.- FALTA DE MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE INADMISIÓN CON LA CONSECUENTE VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE RED45

De acuerdo con el artículo 20.2 de la Ley de Transparencia, las resoluciones que denieguen el acceso a la información deben ser motivadas. En relación con la causa de inadmisión esgrimida por el Estado Mayor del Ejército, el Consejo de Buen Gobierno y Transparencia ha aclarado, mediante criterio interpretativo con número de referencia C1/007/2015 de fecha de 12 de febrero de 2015, que el impedimento para aportar una información debido a la necesidad de reelaborarla debe estar motivado “en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta”. Además, la prueba de la reelaboración debe consistir en “elementos objetivables de -carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada”.

En este caso, nada se ha justificado por parte del General Segundo del Estado Mayor del Ejército respecto a la existencia de una supuesta reelaboración de información por la cual no se puede proporcionar la información solicitada a Red45. Es más, esa información ya había sido aportada en una ocasión anterior por la Dirección General de Asuntos Económicos, tal y como se detalla en los Antecedentes de Hecho primero, y segundo. Por lo tanto, es evidente que la información solicitada por Red45 no requiere de una reelaboración, y se encuentra a disposición de la Administración en la base de datos SIDAE.

En general, existe un imperativo particular de publicar información sobre el gasto de dinero público, ya que la necesidad de asegurar la integridad en el uso del dinero del contribuyente y de luchar contra la corrupción requiere niveles máximos de transparencia. En este caso en particular, este interés en conocer el gasto realizado por Defensa en externalizaciones es aún más significativo por la relevancia de la información solicitada para los reservistas de especial disponibilidad, cuyos intereses son defendidos por Red45. De acuerdo con el artículo 19 de la Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería, los militares que, cumplidos los 45 años, y no habiendo adquirido la condición de militar de carrera, quedan apartados de las funciones militares, con una asignación económica de 600 euros al mes. La Asociación Red 45+ trabaja

por la búsqueda de soluciones a la problemática de esos reservistas que tienen muy pocas posibilidades reales de acceso al empleo en la vida civil, tras desarrollar su carrera exclusivamente en el ámbito militar. Los datos sobre externalizaciones del Ministerio de Defensa en materia de reparación de vehículos o seguridad privada son esenciales a la hora de evaluar la posibilidad de que los reservistas de especial disponibilidad puedan llegar a ocupar esos puestos de trabajo tras una eventual reforma del sistema actual.

Teniendo en cuenta lo anterior, al impedir y demorar de manera injustificada el acceso a la información solicitada por Red45+, el Ministerio de Defensa no solo transgrede el principio de transparencia del gasto público, pero además vulnera el derecho fundamental de la organización civil Red45+ como "watchdog" o "guardián público" a solicitar información y participar en los asuntos públicos, previsto en el artículo 10.1 de la Convención Europea de Derechos Humanos. A este respecto, en el caso Magyar Helsinki Bizottság vs. Hungría, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha manifestado:

"La manera en que los organismos de control público llevan a cabo sus actividades puede tener un impacto significativo en el buen funcionamiento de una sociedad democrática. Recae en el interés de la sociedad democrática permitir que la prensa ejerza su función vital de "guardián público" para impartir información sobre cuestiones de interés público (véase Bladet Tromsø y Stensaas, citado anteriormente, § 59), al igual que permitir que las ONG que fiscalizan al Estado hagan lo mismo. Dado que la información precisa es una herramienta de su oficio, por lo que a menudo será necesario que las personas y organizaciones que ejercen funciones de vigilancia tengan acceso a la información para poder cumplir su función de informar sobre cuestiones de interés público, los obstáculos que se crean para dificultar el acceso a la información pueden dar lugar a que quienes trabajan en los medios de comunicación o en ámbitos conexos no puedan asumir eficazmente su función de "guardián", y su capacidad de proporcionar información exacta y fiable pueda verse afectada negativamente (véase Társaság, citado anteriormente, § 38).

En definitiva, la práctica del Estado Mayor del Ejército de entorpecer la labor de organizaciones sociales como Red45 resulta inconcebible en un Estado de Derecho, y el Ministerio de Defensa debe poner fin a esta lamentable situación a la mayor brevedad posible, entregando a Red45 la información solicitada sin más demora.

Por todo ello,

SOLICITA

Que teniendo por presentado este escrito, con los documentos que al mismo se acompañan, se sirva admitirlo, tenga por realizadas las manifestaciones en él contenidas, por comparecido

a quien suscribe, y por interpuesta en tiempo y forma Reclamación contra la resolución de inadmisión emitida por el General Segundo del Estado Mayor del Ejército, y en virtud de la misma, acuerde la anulación de la Resolución recurrida, concediéndose el acceso a la información solicitada en el expediente con número de referencia 001-052922.

4. El mismo 23 de abril de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE DEFENSA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 14 de mayo de 2021, el MINISTERIO DE DEFENSA contestó, en síntesis, lo siguiente:

Con fecha 25 de enero de 2021 tiene entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Defensa solicitud de acceso a información formulada por la asociación denominada "AMRED45+", al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en la que reclama conocer el gasto económico de los Ejércitos entre los años 2010 y 2020 en contratos con empresas de mantenimiento de jardines, mantenimiento de vehículos, catering, mantenimiento de instalaciones y edificios, mantenimiento, limpieza y seguridad de residencias logísticas y de descanso y de vigilantes de seguridad.

Con fecha 23 de marzo de 2021 se determinó que la competencia para la resolución de esta solicitud correspondía al ámbito del Ejército de Tierra, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes, previsto en el artículo 20.1 de la citada Ley 19/2013.

Con fecha 31 de marzo de 2021 se emite Resolución por el General Segundo Jefe del Estado Mayor del Ejército por la que se inadmite la solicitud al amparo del artículo 18.c) de la Ley 19/2013, esto es, por tratarse de "información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".

Con fecha 23 de abril de 2021 la asociación interpone reclamación sobre la base de falta de motivación de la Resolución, reiterando su solicitud original, que el contenido de la información proporcionada no satisface la solicitud presentada. Considera que su petición original se incardina dentro del ámbito del artículo 8.b) de la Ley 19/2013; que los datos solicitados son de carácter económico y no personal, y por tanto no especialmente protegidos; y que el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno más reciente es favorable a sus pretensiones.

La información objeto de la presente reclamación se trata de materia reglada en el artículo 8.1.a) de la citada Ley 19/2013, a cuyo tenor se hace necesario publicar "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 y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”.

No puede negarse que facilitar la información pretendida implica una acción previa de reelaboración, puesto que ello conllevaría para la Administración, no ya limitarse exclusivamente a brindar el acceso a determinados expedientes administrativos de contratación, sino a llevar a cabo un trabajo de extracción de datos económicos de todos ellos y a procesarlos para ofrecer sumatorios de cantidades o cuantos desgloses pretendiera conocer la asociación. La magnitud de esa labor no puede soslayarse y no debe confundirse, evidentemente, con ninguna intención de ocultar información.

Ahora bien, siendo de carácter público los datos relativos a la contratación administrativa, tal y como recalca el ya citado artículo 8.1.a) de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, es necesario poner este precepto en relación con el artículo 22.3 del mismo cuerpo legal, a cuyo tenor “si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”.

Efectivamente, los importes de los contratos acerca de los cuales versa la petición de acceso son objeto de publicidad activa, junto con todos los detalles de cada licitación, y pueden ser consultados en la plataforma de contratación del Estado en el siguiente enlace:

<https://contrataciondelestado.es/wps/portal>

Para obtener la información deben seguirse los siguientes pasos: Ir a la imagen buscar licitaciones, seleccionar formulario búsqueda, seleccionar búsqueda avanzada, en el campo organización contratante seleccionar Ministerio de Defensa, en el campo tipo de contrato seleccionar servicios, desplegar otros criterios de búsqueda y, por último, el CPV deseado. De esta manera aparecerán los expedientes de contratación adjudicados en los respectivos campos de actividad por el Ministerio de Defensa.

De esta manera se da escrupuloso cumplimiento al mandato legal y se brinda acceso a la asociación a la información que pretende, sin que la Administración venga obligada a efectuar una labor de extracción de importes de todos esos contratos y a procesar dicha información, lo cual sí constituiría una acción previa de reelaboración.

5. El 19 de mayo de 2021, en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, trasladando a este Consejo lo siguiente.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

ALEGACIONES

ÚNICA.- Falta de motivación con respecto a la supuesta causa de inadmisión consistente en una acción de reelaboración previa

La organización Red 45 defiende los intereses de los militares que, cumplidos los 45 años y no habiendo adquirido la condición de militar de carrera, quedan apartados de las funciones militares, con una asignación económica de 600 euros al mes. El objetivo de esa organización es encontrar una alternativa laboral digna para esos reservistas de especial disponibilidad. Una de las soluciones que se plantean es la reubicación de los militares mayores de 45 años en puestos que actualmente están siendo subcontratados a empresas privadas por el Ministerio de Defensa.

En esa labor de búsqueda de soluciones, la organización Red45 ha venido haciendo uso de su derecho de acceso a la información, solicitando al Ministerio de Defensa información sobre las subcontratación es del ejército de Tierra, Armada y Ejercito del Aire en distintas áreas: mantenimiento de jardines, mantenimiento de vehículos ligeros y pesados servicios de catering, mantenimiento de instalaciones y edificios, personal de mantenimiento, limpieza y seguridad de las residencias logísticas y descanso, y servicios de seguridad en cuarteles.

En anteriores ocasiones (tal y como ha quedado acreditado en este expediente), el Ministerio de Defensa, y en concreto, la Dirección general de Asuntos Económicos, ha facilitado la información solicitada, aclarando que la misma se encuentra a disposición de la Administración en la base de datos SIDA E (Sistema de Administración Económica). Esa herramienta informática permite la gestión de los diferentes servicios presupuestarios del Ministerio de Defensa: presupuesto, contratación, contabilidad, gestión financiera y tesorería, tramitación de comisiones de servicio, así como gestión electrónica B2B (Business to Business) con diversos proveedores.

En la solicitud de información de la que trae causa este procedimiento, el Estado Mayor del Ejército decidió asumir la competencia para resolverla, aunque en anteriores ocasiones se había encargado de ello la Dirección General de Asuntos Económicos. En aplicación de un criterio contrario al mantenido en otras ocasiones, el Estado Mayor del Ejército decidió inadmitir la solicitud de información con base en el artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia, relativo a la necesidad de reelaboración de la información disponible para su divulgación.

En las alegaciones presentadas ante el CTBG, el Estado Mayor del Ejército ha tratado de justificar la aplicación de esa causa de inadmisión, en los siguientes términos:

“No puede negarse que facilitar la información pretendida implica una acción previa de reelaboración, puesto que ello conllevaría para la Administración, no ya limitarse exclusivamente a brindar el acceso a determinados expedientes administrativos de contratación, sino a llevar a cabo un trabajo de extracción de datos económicos de todos ellos y a procesarlos para ofrecer sumatorios de cantidades o cuantos desgloses pretendiera conocer la asociación. La magnitud de esa labor no puede soslayarse y no debe confundirse, evidentemente, con ninguna intención de ocultar información.”

La realidad es que la base de datos SIDAE permite la extracción automática de datos y sumatorios. Así lo ha manifestado la Dirección General de Asuntos Económicos en la resolución de la solicitud de información con número de expediente 001.-033137, obrante en este expediente. Por lo tanto es evidente que no procede la causa de inadmisión alegada por el Ministerio de Defensa, en la medida en que dicho órgano posee los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta solicitada por Red45.

No es la primera vez que el Ministerio de Defensa hace uso de una supuesta necesidad de llevar a cabo acciones de reelaboración de datos para evitar dar información sobre aspectos económicos del Ministerio. Así sucedió por ejemplo en el expediente con número de referencia 0521-2016 en relación con el cual se consideró que el Ministerio de Defensa no había motivado de ninguna manera esa causa de inadmisión.

En otros casos, el Ministerio de Defensa ni siquiera se ha molestado en responder, o ha respondido con dilaciones y de manera parcial. Por citar un ejemplo, en Resolución de 15 de abril de 2019, recaída en el expediente 71/2019, sobre los costes de celebración de algunos consejos de ministros, el Consejo de Buen Gobierno y Transparencia realizó las siguientes consideraciones:

Teniendo en cuenta esta respuesta y el contenido de la reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la apreciación del reclamante de que la respuesta [del Ministerio de Defensa] no puede sino considerarse parcial, principalmente porque i) no se menciona nada acerca del Consejo de Ministros que estaba previsto celebrarse en Barcelona el 21 de diciembre de 2018 y por el que se interesa expresamente el solicitante ii) no se realiza un esfuerzo, siquiera aproximado, para responder la cuestión planteada por el solicitante, por ejemplo, aportando datos sobre el consumo de los medios aéreos destinadas a esas labores de transporte.

De acuerdo con la información publicada por el CTBG , no consta que el Ministerio de Defensa haya dado cumplimiento a esa Resolución de 15 de abril de 2019, y haya proporcionado la información solicitada.

Estas actuaciones del Ministerio de Defensa desvirtúan el espíritu de la Ley de Transparencia, cuyo preámbulo establece: “Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones 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”.

En ese sentido, es indispensable y urgente que el Ministerio de Defensa dejé atrás las prácticas dilatorias (en este caso ese Ministerio se demoró casi dos meses en decidir el órgano competente para resolver), y el uso recurrente y expansivo de los límites legales para impedir la realización de del derecho de acceso a la información.

Por todo lo anteriormente expuesto

SOLICITA

Que teniendo por presentado este escrito se sirva admitirlo, tenga por realizadas las manifestaciones en él contenidas, y en virtud del mismo, acuerde la anulación de la Resolución recurrida, concediéndose el acceso a la información solicitada en el expediente con número de referencia 001-052922.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión 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 Gobierno⁵](#), su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "los contenidos o

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza *"pública"* de las informaciones: (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *"en el ejercicio de sus funciones"*.

3. Con carácter preliminar, antes de examinar el fondo del asunto planteado y desde una perspectiva estrictamente formal, debemos partir de la premisa que la LTAIBG regula un procedimiento de resolución de solicitudes de acceso a la información sumamente sencillo, con la finalidad, según se desprende con claridad de su preámbulo de *"facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública"*, de manera que, continúa, *"la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que debe presentarse la solicitud así como el competente para la tramitación"*. En el caso que nos ocupa no parece conciliar bien ni con la finalidad de la LTAIBG ni con el contenido esencial del derecho constitucional de acceso a la información pública, que la solicitud de acceso a la información, en un modelo de Administración Pública en el que están implantados con cierta normalidad los procedimientos electrónicos, transite durante cerca de dos meses desde la unidad de transparencia hasta el órgano competente para resolver.

Recordemos que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *"[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante"*. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública.

4. Formuladas las anteriores consideraciones, corresponde a continuación analizar la concurrencia de la causa de inadmisión de la solicitud de acceso a la información invocada por la Administración en la resolución ahora recurrida.

La aplicación de la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información por considerar que ha de llevarse a cabo una labor de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG debe analizarse tomando como parámetros el criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, y la doctrina jurisprudencial elaborada al efecto.

Por lo que respecta al criterio interpretativo nº 7 de 2015, alude al concepto de “reelaboración” de la información en los siguientes términos:

“En cuanto al concepto de reelaboración, 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.

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”.

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que 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.”

En lo que atañe a la doctrina jurisprudencial, ésta se ha centrado, en síntesis, en los aspectos relacionados con (i) la fundamentación de su concurrencia, (ii) el propio concepto de “reelaboración” y, finalmente, (iii) en su conexión con la existencia de la información solicitada.

En primer lugar debemos comenzar recordando cómo la jurisprudencia ha puesto de relieve la necesidad de motivar suficientemente la concurrencia de esta causa de inadmisión por parte de la Administración, como refleja bien la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de

octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, cuando sostiene que «[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (...) Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información (...)».

En segundo término, respecto al alcance del concepto de “reelaboración” debemos comenzar señalando que la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta en su Fundamento quinto, que la acción previa de reelaboración,

«en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.

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».

En este mismo orden de ideas, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, señala que

«La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”. Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiéndolo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre “que obren en poder” de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y “que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones”. De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.

No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.

Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de

reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya».

Por último, en tercer lugar, cabe traer a colación que la jurisprudencia ha destacado la conexión que media entre la apreciación de la causa de inadmisión y la “inexistencia” de la información solicitada. En los términos de la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”.*

En un sentido similar, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 63/2016, especifica que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias 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”.*

Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que en el caso analizado no concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG. Por una parte, la Administración no ha justificado “de manera clara y suficiente” que resulte necesario el tratamiento previo o reelaboración de la información, limitándose a señalar, sin mayor esfuerzo argumental, que *“analizada la solicitud, el Estado Mayor del Ejército considera que la información requerida necesita de una acción previa de reelaboración para su divulgación, al no estar ésta directamente accesible en las bases de datos del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire”.* Esta sucinta referencia en la resolución ahora impugnada no satisface los rigurosos parámetros exigidos por la jurisprudencia del Tribunal Supremo para aplicar restricciones al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la información pública.

Por otra parte, en cuanto al propio concepto de “reelaboración” aplicado al caso concreto, si nos atenemos a los antecedentes obrantes en el expediente, no se entiende muy bien su invocación dado que, por un lado, el Departamento ministerial parece disponer de una base de datos denominada Sistema de Administración Económica –SIDAE-, configurada con los datos contractuales introducidos por los distintos Órganos de Contratación del Ministerio; y,

por otro lado, la Administración no ha motivado en qué consiste exactamente las tareas de reelaboración que ha de desarrollar para satisfacer la pretensión del ahora reclamante en los términos de la doctrina jurisprudencial anteriormente trascrita.

Por último, en cuanto a la existencia de la información solicitada, no parece suscitar duda alguna que la información contractual cuyo acceso se pretende existe y obra en poder del sujeto obligado por la LTAIBG.

En función de los argumentos desarrollados hasta ahora procede, en consecuencia, declarar que no se aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la Administración.

5. Atendiendo al objeto de la originaria solicitud de acceso a la información, cabe señalar que el artículo 8.1.a) LTAIBG enumera entre las obligaciones de publicidad activa, esto es la información que debe ser publicada de oficio y sin que medie solicitud expresa por parte de un ciudadano, la publicación de *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 y renuncia de los contratos. (...)*

Por su parte, el artículo 22.3 de la LTAIBG dispone que si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella. De este modo, para el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en materia de contratación en el ámbito de la Administración General del Estado se ha acudido al mecanismo de la denominada Plataforma de Contratación del Estado.

En relación con la cuestión que subyace a la presente reclamación esta Autoridad Administrativa Independiente ha llamado la atención, entre otras en las recientes resoluciones R 387/2021 y R 0397/2021, sobre el hecho de que si bien el recurso a fuentes centralizadas para la publicación de determinados tipos de información en el ámbito de la Administración General del Estado constituye un procedimiento que presenta indudables ventajas técnicas y de gestión por cuanto evita las informaciones replicadas, minimiza al máximo los problemas de concordancia y permite una actualización automática, por el contrario, obliga al ciudadano a acceder a plataformas diferentes, con sistemas y patrones de uso distintos y frecuentemente complejos. De ahí que se haya recomendado a medio plazo reducir en la publicidad activa los vínculos a plataformas especializadas, distintas a las

que dan cumplimiento directo a la Ley de Transparencia o, al menos, facilitar al máximo el enlace a las informaciones o su localización.

Como se argumentaba en las resoluciones anteriormente citadas “lo cierto es que, para quien no posea conocimientos especializados o esté familiarizado con el buscador y su funcionamiento, realizar una búsqueda en la plataforma de contratación de la información solicitada resulta extremadamente complejo, pues carece de la amigabilidad que se predica y debe caracterizar una herramienta de esa naturaleza”. En ambos casos se estimaron las reclamaciones planteadas, dado que el objeto de las solicitudes de acceso se configuraban como información pública en los términos definidos por el artículo 13 de la LTAIBG y, en consecuencia, se resolvió lo siguiente: (i) instar a la Administración para que facilitase a los solicitantes la información objeto de la solicitud; (ii) o bien, en caso de que la Administración se atuviese a la previsión del artículo 22.3 LTAIBG, remitir al interesado los enlaces específicos a cada uno de los contratos objeto de la solicitud o, alternativamente, (iii) proporcionar al recurrente las indicaciones precisas para localizar en la plataforma de contratación los contratos de referencia.

A través del cumplimiento de alguna de estas tres posibilidades alternativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que se garantiza el derecho de acceso a la información de los solicitantes. En el caso que nos ocupa, la Administración ha trasladado al reclamante en la fase de alegaciones unas indicaciones para localizar en la plataforma de contratación los contratos de referencia. En concreto, se ha indicado lo siguiente: *Para obtener la información deben seguirse los siguientes pasos: Ir a la imagen buscar licitaciones, seleccionar formulario búsqueda, seleccionar búsqueda avanzada, en el campo organización contratante seleccionar Ministerio de Defensa, en el campo tipo de contrato seleccionar servicios, desplegar otros criterios de búsqueda y, por último, el CPV deseado. De esta manera aparecerán los expedientes de contratación adjudicados en los respectivos campos de actividad por el Ministerio de Defensa.* Ejecutada esta directriz por el Consejo se confirma que permite el acceso a la información solicitada.

A la vista de ello, se ha de considerar que con las indicaciones facilitadas en la fase de alegaciones se ha atendido el derecho de acceso del reclamante. No obstante, en estos casos en los que la información solicitada se proporciona extemporáneamente, una vez transcurrido el plazo legalmente establecido y tras la presentación de la reclamación ante el Consejo de Transparencia, aun cuando la información pública haya sido efectivamente proporcionada es necesario reconocer el derecho del reclamante a obtener la información en plazo, por lo que la reclamación debe ser estimada por motivos formales, sin requerir a la Administración ulteriores trámites.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por Asociación de Reservistas de Especial Disponibilidad 45+, frente a la resolución de 22 de abril de 2021 del MINISTERIO DE DEFENSA, sin requerir actuaciones adicionales.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>