



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 09/02/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-080963

N/REF: 2439/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES).

Información solicitada: Cesión de equipos de aire acondicionado por el ORGA.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de julio de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES), 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), la siguiente información:

«Relación detallada de centros educativos, ayuntamientos, cuarteles de la Guardia Civil y otras dependencias públicas a las que se han cedido temporalmente equipos de aire acondicionado procedentes de las desarticulaciones de plantaciones de marihuana y

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

que gestiona la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA). Ruego que se detalle nombre y localidad en la que se encuentra»

2. El MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES) dictó resolución de fecha de 5 de julio de 2023 en la que señala lo siguiente:

«Según el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes que tengan un carácter abusivo.

Una vez analizada la solicitud, y tras realizar la labor de instrucción pertinente, este Centro Directivo considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente.

(...)

La Oficina de Recuperación y Gestión de Activos no dispone de una herramienta informática que pueda suministrar, ni total ni parcialmente, la información solicitada. Por este motivo, sería necesaria la revisión individualizada de cada uno de los expedientes para poder elaborar una estadística ad hoc.

Este hecho supondría una paralización de los trabajos que dicha Oficina tiene encomendada (...)».

3. Mediante escrito registrado el 28 de julio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«El ministerio sostiene que atender la solicitud conllevaría necesariamente una "paralización de los trabajos" de dicha oficina. No puedo estar más en desacuerdo. Para ello me apoyo en el mismo criterio interpretativo que esgrime la contraparte, el dictado en 2016 por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para clarificar en qué condiciones resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada. Dicho documento considera que está justificada con la finalidad de la ley toda solicitud que permita someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas y se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las administraciones públicas.

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

No está en mi ánimo sobrecargar de trabajo a dicha oficina, pero ¿no dispone el citado ministerio de un inventario con los bienes que cede? Por todo lo expuesto, ruego al CTBG que admita a trámite este recurso y dicte resolución estimatoria».

4. Con fecha 1 de agosto de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES) solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 22 de agosto de 2023 se recibió escrito en el que se señala lo siguiente:

«Este Centro Directivo se reitera en el carácter abusivo de la solicitud (...)

Por otra parte, cabe recordar que la Sentencia 60/2017, de 21 de abril, del juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 9 de Madrid, razona que el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía.

Adicionalmente, la Sentencia dictada en el recurso de Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional señala 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.

La información ad hoc pretendida por el solicitante no está disponible, requiriendo, por tanto, de la confección expresa de la misma a instancias de un particular, lo que supone la paralización del correcto desarrollo del servicio público que tiene encomendado la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (...) dicha Oficina no dispone de herramientas informáticas que permitan realizar filtrados y búsquedas automáticas, y por tanto es necesaria la revisión individualizada de todos y cada uno de los expedientes.

Por tanto, no resulta ni fácil ni asequible acceder a la información. En este sentido, cabría remitirse al artículo 18.1.c) de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere de una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella (...))»

5. El 24 de agosto de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 24 de agosto de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

«(...) me resulta ciertamente difícil hacerme a la idea de que la ORGA no disponga de un inventario en el que se detallen todas las cesiones de equipos a las diferentes entidades públicas. En todo caso, siempre puede facilitarme copia de todos los expedientes y yo podría hacer el expurgo (...)

Nótese que el Ministerio de Justicia no niega que exista la información pública solicitada, sino que no se dispone de herramientas informáticas que permitan una revisión individualizada de todos los expedientes».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a una relación de los centros públicos a los que la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA) ha cedido temporalmente equipos de aire acondicionado procedentes de las desarticulaciones de plantaciones de marihuana.

El Ministerio requerido inadmite la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG, por considerar que la misma tiene carácter abusivo. Tras la presentación de la reclamación también se señala como posible causa de inadmisión la prevista en el artículo 18.1.c), por ser necesaria una tarea previa de reelaboración.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, según la cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que «*sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*».

A la hora de aplicar este precepto, es necesario tener en cuenta que el Tribunal Supremo ha señalado que «*la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley*» (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTABIG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero,) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente para afirmar tal circunstancia la persecución de un interés meramente *privado*.

Para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó en el fundamento jurídico octavo de

su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

«La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo)».

Ninguna de las referidas condiciones de carácter subjetivo y objetivo se han justificado, ni se aprecian en la solicitud realizada. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal. En consecuencia, no se puede considerar justificado el carácter abusivo de la solicitud.

En efecto, la simple alegación de que atender a la solicitud de acceso ocasionaría la *«paralización de los trabajos que dicha Oficina tiene encomendados»*, sin más explicaciones acerca, por ejemplo, del personal disponible en la citada Oficina de Recuperación y Gestión de Activos o de la estimación de horas de trabajo que ocasionaría el acceso, no puede justificar la aplicación de una causa de inadmisión con las gravosas consecuencias que ello comporta para el ejercicio del derecho de acceso. La LTAIBG provee de mecanismos procedimentales para que los destinatarios de las solicitudes de acceso (los sujetos obligados) solventen peticiones que ocasionen un mayor volumen de trabajo mediante lo dispuesto en el artículo 20.1, párrafo segundo, que prevé que el plazo de un mes para dictar resolución *«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»*.

Por otra parte, tampoco se aprecia una falta de justificación en la finalidad de la ley puesto que conocer como se gestiona la cesión de estos bienes embargados sirve para someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que les afectan y con qué criterios actúan nuestras instituciones. En

definitiva, la información solicitada reúne las características que establece el artículo 13 LTAIBG para calificarla como información pública y el conocimiento de la misma entronca directamente con los fines de la transparencia pública, por lo que no se aprecian razones jurídicas que permitan denegar el acceso en aplicación del artículo 18.1.e) LTAIBG.

5. Constatada la inaplicación a este caso del artículo 18.1.e) LTAIBG, es preciso hacer una referencia a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, introducida por el Ministerio en el trámite de alegaciones. Es preciso en este punto verificar si las razones expuestas por el Ministerio evidencian la aducida necesidad de tratamiento previo o reelaboración. Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de *reelaboración* aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la información pública*. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano*

administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas(...)».

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe *elaborarse expresamente* para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información —sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información *voluminosa*—; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

En este sentido, es preciso reiterar, una vez más, que no se ha justificado por la Administración la no disposición de los medios necesarios para facilitar la información solicitada, ya que no se ha hecho referencia a los recursos humanos disponibles ni se ha llevado a cabo una estimación del trabajo que ocasionaría tener disponible la información solicitada.

Para finalizar este punto, es preciso comentar que resulta difícil de admitir que la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos no disponga, en cumplimiento de la normativa vigente, de una base de datos, listado o fichero, sea de carácter informático o de otro tipo, que le permita ejercer un control efectivo sobre la localización los bienes intervenidos o embargados que han sido cedidos a centros públicos para su utilización provisional. Es de este recurso del que se deberán extraer de manera concreta los datos referentes a los equipos de aire acondicionado a los que se hace referencia en esta solicitud. Se trataría, en todo caso, de una *reelaboración de carácter básico* no incluida en el supuesto del artículo 18.1.c) LTAIBG.

6. En conclusión, la información es de carácter público y está en posesión de la Administración. No habiéndose acreditado las circunstancias que permiten la aplicación de las causas de inadmisión alegadas, procede estimar la reclamación presentada a este Consejo e instar al Ministerio a facilitar la información solicitada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES), de fecha 5 de julio de 2023.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Relación detallada de centros educativos, ayuntamientos, cuarteles de la Guardia Civil y otras dependencias públicas a las que se han cedido temporalmente equipos de aire acondicionado procedentes de las desarticulaciones de plantaciones de marihuana y que gestiona la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), detallando el nombre y localidad en la que se encuentran.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA (actual MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta 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&p=20230301&tn=1#dacuarta>