

Expediente núm. 92/2021
Resolución núm. 225/2021

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

COMISIÓN EJECUTIVA:

Presidente: D. Ricardo García Macho (ponente)

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 15 de octubre de 2021

En respuesta a la reclamación presentada por D. [REDACTED] al amparo del artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana mediante escrito presentado ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana en fecha 11 de marzo de 2021, con número de registro REGAGE21e00002392770, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación que conforma el expediente del presente caso, en fecha de 20 de octubre de 2020, y de nuevo en fecha 6 de diciembre de 2020, el mencionado Sr. [REDACTED] se dirigió por vía telemática al Ayuntamiento de Torrevieja informándole de que se hallaba realizando un estudio sobre la actividad de los ayuntamientos en relación con los animales de compañía y de que “para facilitar la búsqueda de datos” con los que realizar dicha investigación había elaborado “una encuesta con el fin de que se puedan contestar las preguntas”, solicitándole a continuación al Sr. Alcalde de dicho municipio que se sirviera facilitarle los datos solicitados y la información indicada en la citada encuesta –que, naturalmente quedaba adjuntada a la instancia en cuestión. Puntualizando asimismo que a su juicio en la misma “no hay ninguna pregunta que afecte a datos de carácter personal protegidos por la Ley de Protección de Datos” y que “todos los datos se utilizarán para su análisis estadístico y en ningún caso se publicarán vinculados a un ayuntamiento en concreto”.

Segundo. - Constatada la falta de respuesta a su solicitud por parte de la administración requerida, en la fecha arriba mencionada el Sr. [REDACTED] se dirigió a este Consejo interesando su actuación en el marco de las competencias que la Ley le confiere.

Tercero. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con fecha de 27 de abril de 2021 se procedió a conceder trámite de audiencia a la administración requerida, el Ayuntamiento de Torrevieja, instándole a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, todo ello en el plazo de quince días, contados a partir del siguiente a la recepción de la presente notificación.

Escrito que resultó respondido por la citada administración mediante otro de fecha 20 de mayo de 2021, en el que por parte del Ayuntamiento de Torrevieja se formularon las siguientes alegaciones:

1.- La petición del Sr. [REDACTED] a nuestro parecer, se enmarca en el ámbito de la causa de inadmisión del art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: “Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.”

El concepto de reelaboración como causa de inadmisión, interpretado por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones, es aplicable a este caso porque la información que se solicita debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes.

El solicitante no pide acceso o información de uno o varios expedientes, no se limita a pedir número de denuncias o multas, sino que su encuesta contiene preguntas tan específicas que requieren el análisis de múltiples expedientes, para extraer datos diversificados y contabilizarlos.

Así, a modo de ejemplo, véanse las preguntas 18 y 19, que precisan buscar en expedientes ya archivados de los años 2017, 2018 y 2019, si las denuncias se realizaron de oficio o por particular, si por molestias, si por mordedura o agresiones a personas o si por mordedura o agresiones a animales.

No estamos diciendo que no se puede entregar por tratarse de una información voluminosa, que lo es, o que requiera un trabajo de anonimización antes de ser suministrada al interesado, que lo requiere, o que su búsqueda manual requiera acudir a archivos de unidades gestoras diferentes en un lapso temporal muy amplio (por ejemplo preguntas 20 ó 21, esta última además, referida incomprensiblemente a la Comunidad Autónoma de Madrid), sino que lo que solicita el interesado precisa de una labor de lectura, análisis y contabilización de todos los datos una vez obtenidos, es decir precisa ser reelaborada.

Hablamos además de una unidad gestora que carece de los medios técnicos y humanos necesarios para extraer y explotar la información, pues no hay una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, lo que supone una labor manual de imposible cumplimiento.

Indicar igualmente, que el Ayuntamiento de Torrevieja tiene con Suma Gestión Tributaria convenio para la tramitación de sanciones, por lo que todos los datos al respecto, correspondientes a los años solicitados deben requerirse a esa entidad, dependiente de la Diputación Provincial de Alicante. Amén de que la tramitación de los expedientes sancionadores corresponde a Policía Local, dónde en estos momentos una muy reducida plantilla tiene que priorizar y optimizar recursos.

2.- Manifestar además, que los dos escritos de D. [REDACTED], llegaron a este Ayuntamiento una vez declarado el estado de alarma, en plena pandemia y recién finalizado el confinamiento. El Ayuntamiento de Torrevieja se encontraba, como muchas otras administraciones, en un proceso acelerado de adaptación a la administración electrónica, con una plantilla mermada por las bajas de muchos de sus trabajadores, así como con departamentos totalmente cerrados por casos graves de Covid que supusieron cuarentenas de plantillas completas, a lo que se sumó las limitaciones que el incipiente teletrabajo suponía, dado que la mayoría de la documentación consta en papel, pues Gestiona se implanta en junio de 2020.

Aún tratándose de una documentación que no requiriera de reelaboración, toda petición en esos momentos hubiera sido difícilmente atendida en plazo, cuánto menos una encuesta como la suya que requería de un trabajo interno de reelaboración inasumible.

Es todo lo que se alega en defensa de la falta de respuesta a la encuesta remitida a este Ayuntamiento por D. [REDACTED] el 20 de octubre de 2020 y reiterada el 6 de diciembre del mismo año.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de la fecha de esta Comisión Ejecutiva, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, la Comisión Ejecutiva del Consejo de

Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno es el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo. - Asimismo, es indiscutible que el destinatario de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso – el Ayuntamiento de Torrevieja – se halla sin ningún género de dudas sujeto a las exigencias de la citada Ley en virtud de lo dispuesto en su art. 2.1.d).

Tercero. - En tercer lugar, y dado que el art. 11 de la Ley 2/2015 establece asimismo que “Cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las contempladas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.”

Cabe concluir que el Sr. [REDACTED] se halla igualmente legitimado para instar la acción garantista de este Consejo a los efectos de suplir la inacción de la administración pública reclamada.

Cuarto. - En cuanto a si en el presente caso nos hallamos o no ante una solicitud de acceso a la información pública, la cuestión es indiscutible e indiscutida. En primer lugar, el reclamante así lo entiende, tanto de manera tácita al haber utilizado los mecanismos de acceso previstos en la legislación estatal y autonómica sobre la materia, como de manera expresa al indicar que el objeto de su petición es el de recabar de la administración requerida “datos” sobre la actividad de los ayuntamientos en relación con los animales de compañía al objeto de documentar un estudio que se halla realizando.

En segundo lugar, así parece serlo de resultas de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual constituirán “información pública” los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Y, en tercer lugar, así debe entenderse que lo admite la administración requerida, que no ha discrepado al respecto.

Aun siendo inusual el formato de la petición del Sr. [REDACTED] lo cierto es que el argumento del reclamante en el sentido de que con ese formato de preguntas y respuestas alternativas no se buscaba sino facilitar a la administración reclamada la tarea de proporcionarle la información demandada, y facilitar a continuación su tratamiento agregado, es perfectamente atendible. Y ello especialmente si tenemos en cuenta el extremo antiformalismo de nuestra legislación en materia de transparencia, que no exige ni justificación del motivo de la petición, ni del interés del peticionario, y que admite tantos formatos que este Consejo ha respondido ya en el pasado incluso a reclamaciones manuscritas.

Y lo es, definitivamente, si atendemos al tenor literal de las preguntas que integran el referido “cuestionario”, que van todas sin excepción dirigidas alternativamente a la efectiva comprobación de la existencia o no de ciertos documentos (véase las preguntas número 1, 2, y 5), a la solicitud de datos numéricos precisos (véase las preguntas número 3, 4, 6, 7, 12, 14 y 15, 18, 19, 20, 21), a la corroboración de la existencia o no de un determinado servicio o del ejercicio de una determinada competencia (véase las preguntas número 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 22, 23 y 24) y –por fin– a la indagación sobre las cualificaciones profesionales del personal empleado en los servicios en cuestión (véase la pregunta número 25).

Así las cosas, procede estimar que lo demandado por el Sr. [REDACTED] constituye “información pública” en los términos del artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno –los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones– y que la remisión de una encuesta para ser respondida por la administración constituye un modo aceptable de solicitar el acceso a la misma.

Quinto. - En cuanto a la causa de inadmisión alegada por el Ayuntamiento de Torreveja y que viene recogida en el artículo 18.1 c) (acción previa de reelaboración) conviene resaltar que esta CTCV siempre ha insistido en la necesidad de interpretar restrictivamente dicha causa, y en la no aplicación automática de la misma, así como en la necesidad de motivarla y en que debe tratarse de una tarea compleja de reelaboración. Son numerosas las resoluciones de este CTCV al respecto de la causa de inadmisión alegada en las que se ha manifestado en el sentido de que *“nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud “carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”*.

Así, en el caso de solicitudes de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración (art. 18.1.c)), como ya ha dejado escrito el Consejo [estatal] de Transparencia en su CI/007/2015, de 2 de noviembre, la alegación de la reelaboración como causa de inadmisión "habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando éstos en la correspondiente resolución motivada", sin que en sus alegaciones el Ayuntamiento de Torreveja haya aportado esos elementos objetivables que justifiquen la necesidad de reelaborar la información solicitada y la imposibilidad de hacerlo con sus medios. Más todavía, la falta de plausibilidad de esa objeción resulta palmaria a la luz del hecho de que el reclamante solo precise de cifras absolutas – “¿Cuántos gatos tienen censados?”, “¿Cuántas licencias para la tenencia de perros potencialmente peligrosos han otorgado?” – que en modo alguno exijan reelaboración, y todas ellas se proyectan sobre anualidades recientes.

Así, el CTCV mantiene que esta causa de inadmisión debe interpretarse conforme al mencionado CI 007/2015 del CTBG, y así lo puso de manifiesto en la Res. 162/2019 (Exp. 85/2019), entendiendo que se dará la misma cuando “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”, precisando el Decreto 105/2017 en su artículo 47 que “en ningún caso se entenderá por reelaboración un tratamiento informático habitual o corriente”.

Considera, por tanto, este Consejo que la obligación de información a partir de contenidos o documentos obviamente no implica la obligación de reelaboración de una respuesta ni, por tanto, de la elaboración de un exhaustivo informe para dar contestación a lo solicitado.

Atendiendo al detalle de la solicitud de información y a las preguntas en las cuales se solicitaban los datos, cabe señalar que:

- en la mayor parte de ellas la respuesta es sencilla: si o no, y para contestarlas, en todo caso, únicamente sería necesario preguntar a la unidad administrativa correspondiente.
- las preguntas relacionadas con datos, números de un registro, requieren para su respuesta de una simple operación aritmética.
- hay una serie de preguntas en que cada una de ellas tiene varias respuestas cerradas y no parecen difíciles de contestar, y hacen referencia a instalaciones o servicios del ayuntamiento.
- en otro bloque de preguntas se solicita información sobre denuncias que han presentado los vecinos en relación con animales de compañía por molestias y agresiones o mordeduras y las denuncias efectuadas por la policía municipal, de oficio, por los mismos motivos, así como el número de expedientes sancionadores iniciados por esas denuncias, que entendemos que pueden ser atendidas realizando una consulta informática sencilla.

Por tanto, a la vista de lo expuesto, consideramos que no procede dicha causa de inadmisión. Cabe destacar, además, que otros ayuntamientos de la Comunitat Valenciana y de otras comunidades autónomas, han contestado al cuestionario con la información solicitada a satisfacción del ahora reclamante, lo que evidencia que se trata de información disponible a los Ayuntamientos y que puede ser aportada sin necesidad de menoscabar el funcionamiento de la administración reclamada.

Sexto. – Alega asimismo el Ayuntamiento que *“hablamos además de una unidad gestora que carece de los medios técnicos y humanos necesarios para extraer y explotar la información, pues no hay una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, lo que supone una labor manual de imposible cumplimiento”*.

Así las cosas, y siendo perfectamente comprensibles –pero en modo alguno atendibles, siquiera sea porque la transparencia es también un servicio público– las alegaciones de falta de medios para atender la solicitud por parte de un ayuntamiento de la entidad del de Torrevieja, no procede sino la estimación de la reclamación presentada por el Sr. [REDACTED].

Por lo anteriormente expresado, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública y que no se ha justificado suficientemente ni la escasez de medios, ni la carga de trabajo que supondría la puesta a disposición de la información solicitada, este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada.

Séptimo. - En suma, la posición de este Consejo coincide plenamente con la ya adoptada por el Consejo [Estatul] de Transparencia y Buen Gobierno, que en media docena de ocasiones ya –Resoluciones RT 0296/2020, 297/2020, 0307/2020, 0309/2020, 0310/2020, y 0311/2020, todas de 7 de octubre, recaídas respectivamente contra los Ayuntamientos de Getafe, Alcorcón, Arroyomolinos, Boadilla del Monte, Ciempozuelos y Valdemoro (Madrid)– ha acordado conceder el acceso a la información requerida por este mismo reclamante a través del procedimiento de recolección propuesto en el caso que nos ocupa, sin formular la más mínima objeción ni en lo tocante a su forma, ni en lo relativo a su contenido.

En este mismo sentido se ha pronunciado ya este Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana al resolver recientemente idénticas reclamaciones formuladas por el mismo reclamante contra distintos ayuntamientos de la Comunidad Valenciana, siendo una de las últimas resoluciones las nº 200/2021 (Exp 107/2021).

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda

Primero. - Estimar la reclamación presentada por D. [REDACTED] frente al Ayuntamiento de Torrevieja mediante escrito de fecha 11 de marzo de 2021, e instar a esta administración a proporcionarle, en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la notificación de esta resolución, la información solicitada a través de su escrito de fecha 20 de octubre de 2020.

Segundo. - Invitar al reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho