

Expediente N° 300/2023
Resolución N.º 132/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

Dña. Sofia García Solís

En Valencia, a 25 de junio de 2024

Reclamante: Segunfer Ejecuciones, S.L.

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Alicante

VISTA la reclamación número **300/2023**, formulada por Segunfer Ejecuciones, S.L. contra el Ayuntamiento de Alicante y siendo ponente la vocal del Consejo, Sr. D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 2 de octubre de 2023 Dña. [REDACTED] en nombre y representación de Segunfer Ejecuciones, S.L., según consta acreditado en el expediente, presentó por vía telemática una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVRTE/2023/4053241. En ella reclama contra la resolución de inadmisión del Ayuntamiento de Alicante a una solicitud de acceso a información pública presentada el 3 de agosto de 2023, con número de registro E2023096753, en la que pedía diversa información relativa distintas parcelas del municipio utilizadas como escombreras.

Concretamente solicitaba lo siguiente:

“1º.- Si los suelos limpiados, identificados como 27 parcelas, por la UTE Alicante son de titularidad pública o privada, y expresión de cuándo han sido limpiados y qué coste para el Ayuntamiento ha supuesto de forma individualizada por parcela.

2º.- Si el Ayuntamiento de Alicante ha incoado expediente sancionador frente a la totalidad de los propietarios de las parcelas (27) expresadas en la noticia.

3º.- Si el Ayuntamiento de Alicante ha repercutido el coste de limpieza a los responsables del vertido de escombros o a los titulares de las parcelas limpiadas o no los ha repercutido.

4º.- Se identifique nominalmente al funcionario responsable de la designación de los suelos que han sido objeto de limpieza e identificación del funcionario responsable de la incoación de los expedientes sancionadores, en los términos ya resueltos en la SAN 16 de marzo de 2021 (rec. 78/2020) ...

5º.- Identifique qué parcelas (polígono y parcela) y su condición de públicas y privadas, han sido limpiadas por el vertido irregular de escombros, a encargo del Ayuntamiento, desde el 14 de febrero de 2017 de publicación en el BOP de la Ordenanza Municipal de Limpieza”.

Mediante resolución del concejal de Limpieza y Gestión de Residuos de fecha 28 de agosto de 2023, notificada al reclamante el día 8 de septiembre de 2023, se acuerda *“inadmitir la solicitud presentada por Segunfer Ejecuciones S.L. en base a lo indicado en los fundamentos jurídicos de esta resolución”*, que dicen lo siguiente:

“Primero. - El Artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, determina que solicitudes se inadmitirán a trámite, y esta

solicitud entra dentro del apartado c) de dicho artículo "*c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*".

Dado que para atender a la solicitud planteada es necesaria la acción previa de reelaboración de dicha información, la solicitud ha de ser inadmitida.

Segundo. - Independientemente de esta inadmisión sustentada en el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, hay que indicar que la solicitud de información, en base al contenido de la misma puede estar limitado por el art. 14.e), g) y k) de la citada Ley: "*Artículo 14. Límites al derecho de acceso.*

1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:
... e) *La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*
g) *Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control* k) *La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión*".

Tercero. - El órgano competente para resolver este expediente es el Sr. Concejale de Limpieza y Gestión de Residuos, ..."

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud de la reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de Alicante por vía telemática, instándole con fecha de 4 de octubre de 2023 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, recibido el día 5 de octubre de 2023, según acuse de recibo que consta en el expediente.

Con fecha 1 de noviembre de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Alicante en el que manifiesta lo siguiente:

"INFORMACIÓN

En base a lo establecido por el art. 52.2 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, y en atención al requerimiento del Consejo Valenciano de Transparencia de fecha 4 de octubre de 2023, se pone en conocimiento de ese Consejo que a la mercantil que ha interpuesto reclamación ante ese Consejo Valenciano de Transparencia se le incoo expediente sancionador por este Excmo. Ayuntamiento de Alicante por una infracción a la Ordenanza de Limpieza, relacionada con un vertido de residuos en parcela de su titularidad. Contra la resolución del procedimiento sancionador se interpuso recurso de reposición en fecha 2 de agosto de 2023 y al día siguiente con fecha 3 de agosto de 2023, la mercantil sancionada solicitó información en materia de vertidos de residuos amparándose para ello en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. La resolución de dicho recurso fue desestimatoria, desconociendo esta parte si se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la misma. Por otro lado, con fecha 28 de agosto de 2023, se emitió resolución de la concejalía de Limpieza y Gestión de Residuos por la que se inadmitía la citada solicitud de información pública de 3 de agosto de 2023, a tenor de lo establecido por el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013.

ALEGACIONES

En base a una información publicada el 22 de julio de 2023 en un medio de comunicación, la mercantil SEGUNFER EJECUCIONES SL solicita información pública relacionada con la supuesta existencia de escombreras, en 27 puntos de la ciudad de Alicante.

La información solicitada fue inadmitida de acuerdo con lo establecido por el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013.

La resolución de inadmisión de fecha 28 de agosto de 2023 tuvo en cuenta el criterio interpretativo de fecha 12 de noviembre de 2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, relativo a la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

El concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por el 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) Cando 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.

Téngase en cuenta que para corroborar la noticia de la existencia de escombreras en 27 puntos de la ciudad, y dar respuesta a las cuestiones planteadas, se requeriría de un proceso de investigación previo para poder determinar la veracidad o no de la noticia, así como la localización de dichos puntos, una vez determinados habría que tener en cuenta que sobre esta materia tiene competencia la Concejalía de Limpieza y Gestión de Residuos, la Concejalía de Urbanismo (Conservación de Inmuebles), y la administración autonómica por medio de la Conselleria que ostenta competencias en materia de residuos, además, también podría haber intervenido la contrata de limpieza del Ayuntamiento de Alicante, cuando se tratara de caminos o suelo público con ciertas limitaciones.

Entendemos es justificada la inadmisión, pues nos encontramos ante una acción previa de reelaboración pública dispersa y diseminada, para lo que es necesario primero investigar, determinar la veracidad, discernir cual es la administración competente, dentro de una misma administración determinar el órgano competente, recabar, ordenar, separar, sistematizar y por último divulgar la información solicitada.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017, dictada en el recurso de apelación n.º 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."

La Sentencia n.º 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario número 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 " ... si el estado en 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 que dispone la... demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma".

Por último, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta: "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."

Dicho esto, considerando el criterio interpretativo de 12 de noviembre de 2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y las sentencias antes indicadas que avalan nuestra decisión, entendemos que la inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública se ha realizado conforme a derecho, y con las previsiones que se exigen para poder aplicar el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013".

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para

“resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. – Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Alicante– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a “*las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana*”.

Cuarto. – En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley*.

Quinto. – Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con 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 se entiende por 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*. En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto, consideramos que no procede enmascarar bajo la reelaboración la inadmisión de todas las cuestiones planteadas. Así, hemos de diferenciar en la reclamación efectuada ante este Consejo tipos de peticiones distintas:

Por una parte, la 2ª y la 3ª, en las que se solicita conocer:

2ª - si el Ayuntamiento de Alicante ha incoado expediente sancionador frente a la totalidad de los propietarios de las parcelas (27) expresadas en la noticia, y

3ª - si ha repercutido el coste de limpieza a los responsables del vertido de escombros o a los titulares de las parcelas limpiadas o no los ha repercutido,

En ambos casos, la divulgación de la información no requiere una acción previa de reelaboración de la documentación, sino simplemente una respuesta de forma afirmativa o negativa a las cuestiones que se plantean; aspecto éste ya debatido por este Consejo en anteriores resoluciones en el sentido de considerar 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 y, por lo tanto, no parece que requiera reelaboración alguna informar con cierta precisión de lo solicitado. En no pocos supuestos este Consejo ha señalado que no procederá la inadmisión por reelaboración cuando la acción de la Administración únicamente implica una sencilla gestión de la información existente que permita, por ejemplo, contestar de forma breve y sencilla (por ejemplo, sí o no). Pero ello no debe confundirse con la petición de pareceres u opiniones técnicas o jurídicas a la vista de la información obrante, que serían sin duda una reelaboración*”.

En este sentido se define la Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en Sentencia de 3 de marzo de 2020, cuando dice en el FJº 5º que “*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*”, no siendo lo solicitado en estos apartados por el reclamante cuestiones complejas que supongan una costosa contestación. Continúa dicho FJº 5º afirmando que “*ciertamente, 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”.

Es por lo que, dada la información básica que solicita, cuya contestación es relativamente sencilla, ejercitando el derecho de acceso a la información pública del art. 27 de la Ley 1/2022, sin que se observe la concurrencia de límites a dicho ejercicio de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, este Consejo considera que procede estimar la solicitud en lo referente a los puntos 2º y 3º de la reclamación efectuada.

Séptimo. - Por lo que respecta a la cuestión 4º.- *Se identifique nominalmente al funcionario responsable de la designación de los suelos que han sido objeto de limpieza e identificación del funcionario responsable de la incoación de los expedientes sancionadores, en los términos ya resueltos en la SAN 16 de marzo de 2021 (rec. 78/2020), habría que precisar si se está refiriendo al responsable directo de la limpieza de los suelos y de la incoación de expedientes sancionadores, lo que entendemos que debe recaer en el concejal delegado competente en la materia, y que debe estar publicado en la web de la corporación y no ha de suponer problema alguno su identificación, o si se está refiriendo a la identificación nominal concreta del funcionario que tramita dichas cuestiones, aspecto al que entendemos no debería tener acceso si no es interesado en los expedientes, conforme al artículo 53 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común, cuestión que desconocemos.*

Octavo. – Respecto a los dos puntos restantes de la solicitud realizada por la entidad reclamante ante este Consejo, que son la primera y la quinta, y en las que pide información relativa a:

1ª - Si los suelos limpiados, identificados como 27 parcelas, por la UTE Alicante son de titularidad pública o privada, y expresión de cuándo han sido limpiados y qué coste para el Ayuntamiento ha supuesto de forma individualizada por parcela,

5ª - Identifique qué parcelas (polígono y parcela) y su condición de públicas y privadas, han sido limpiadas por el vertido irregular de escombros, a encargo del Ayuntamiento, desde el 14 de febrero de 2017 de publicación en el BOP de la Ordenanza Municipal de Limpieza”,

compartimos el criterio expresado por el Ayuntamiento de Alicante en lo referente a la causa de inadmisión a tenor de lo establecido en la Ley 19/2013, estatal de transparencia, en su artículo 18.1.c) que establece como causa de inadmisión las solicitudes “*relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*”, ya que dar respuesta a lo solicitado implicaría una tarea exhaustiva de búsqueda y elaboración que bien podría encuadrarse en dicha causa de inadmisión, por lo que entendemos que concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) la Ley 19/2013, procediendo, por tanto, desestimar la reclamación en lo relativo a dichas cuestiones.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar parcialmente la reclamación presentada en fecha 2 de octubre de 2023 por Dña. [REDACTED] en nombre y representación de Segunfer Ejecuciones, S.L., contra el Ayuntamiento de Alicante, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada en los apartados 2º y 3º a tenor de lo establecido en el FJº 6º.

Segundo. – Desestimar la reclamación en cuanto al resto de los pedimentos de la solicitud referente a los puntos 1º, 4º y 5º, a tenor de lo expuesto en los FJº 7º y 8º.

Tercero. – Emplazar al ayuntamiento de Alicante a que, en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la presente resolución, haga entrega al reclamante de la información solicitada y cuyo acceso se estima, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.



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 VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**