



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 22/12/2023

HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

# Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** Expte. 1736-2023.

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Villamediana de Iregua (La Rioja).

**Información solicitada:** Relación de subvenciones convocadas entre el 1 de enero de 2015 y el 9 de abril de 2023.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA parcial.

**Plazo de ejecución:** 20 días hábiles

RA CTBG  
Número: 2023-1080 Fecha: 22/12/2023

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 10 de abril de 2023 el reclamante solicitó al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*“Relación de subvenciones convocadas estando prorrogado el presupuesto municipal, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 9 de abril de 2023. Relación de subvenciones concedidas estando prorrogado el presupuesto municipal, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 9 de abril de 2023”.*

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

2. Ante la ausencia de respuesta por parte de la Administración municipal, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 15 de mayo de 2023 con número de expediente 1736-2023.
3. En fecha 17 de mayo de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 29 de mayo de 2023 se recibe escrito de alegaciones firmado por la Alcaldesa del citado Ayuntamiento, de 26 de mayo de 2023, en el que se propone la desestimación de la reclamación presentada por el solicitante por considerarla abusiva, debido al volumen de la información solicitada y a la dificultad de su puesta a disposición por la limitación de medios personales y materiales, expresándose en los siguientes términos respecto de esta concreta solicitud de información:

*“(...) En el caso de la tercera petición, en la que solicita relación de subvenciones convocadas estando prorrogado el presupuesto municipal, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 9 de abril de 2023, y también, relación de subvenciones concedidas estando prorrogado el presupuesto municipal, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 9 de abril de 2023. Versa, por tanto, dicha petición sobre 9 años, esto es, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023, y en el supuesto de darse las circunstancias o presupuestos que menciona en su solicitud, deberían revisarse una cantidad ingente de expedientes, llegando a alcanzar los 2.700 expedientes, dado que actualmente se tramitan aproximadamente en torno a unos 300 expedientes de ayudas al año (...)”.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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 Gobierno<sup>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *«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.»*

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. 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.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse *«información pública»*, puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, que dispondría de ella en el ejercicio de las competencias propias que en el ámbito urbanístico reconoce a los municipios el artículo 25<sup>7</sup> de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

---

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

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

<sup>7</sup> [boe.es - boe-A-1985-5392 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.](https://www.boe.es/boe-A-1985-5392/Ley_7/1985_de_2_de_abril_Reguladora_de_las_Bases_del_Régimen_Local)

4. Como se ha indicado en los antecedentes, el Ayuntamiento de Villamediana de Iregua considera que la solicitud que da origen a la reclamación objeto de esta resolución tiene carácter abusivo.

El abuso de derecho es una conducta declarada ilícita por el artículo 7 del Código Civil en el que se dispone que «[l]os derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe», a lo que añade que «[l]a Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo», precisando acto seguido que «[t]odo 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, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.»

Ahora bien, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo ha de constatarse que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia 6592/2010, de 15 noviembre (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).”*

De igual modo en la STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) se recuerda, en primer lugar, que «en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven», añadiendo a continuación que «el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud» y remarcando, finalmente, que el interés meramente privado no puede

reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG «*porque la repetida 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, sin que ninguna de las resoluciones denegatorias del acceso haya siquiera contemplado la concurrencia del requisito de la conducta abusiva, que no puede apreciarse en este caso*».

Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG 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) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia (sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado). Y estas dos circunstancias deben concurrir cumulativamente pues se trata de un doble requisito según señala la citada STS de 12 de noviembre de 2020.

En el caso de esta reclamación no aparece suficientemente explicada la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, puesto que se está solicitando información en materia de subvenciones, que constituye una obligación de publicidad activa y que entronca con los fines que la propia LTAIBG invoca en su preámbulo: conocer cómo se toman las decisiones públicas y cómo se manejan los fondos públicos. Por lo tanto, al no darse la doble concurrencia que señala la jurisprudencia no cabe considerar que la solicitud tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la LTAIBG.

5. Resulta no obstante necesario analizar de oficio, a la vista de lo indicado por el ayuntamiento, si resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para aportar la documentación solicitada.

Por lo que respecta a esta causa de inadmisión, este Consejo aprobó el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>8</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en

---

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la LTAIBG, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

*“(…) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia 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. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).*

Asimismo, debe hacerse mención a la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, -recurso de casación núm. 600/2018- que señala lo siguiente:

*“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.*

*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, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales,*

*modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*

*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”.*

Por último, la Audiencia Nacional se ha pronunciado sobre la reelaboración en su sentencia de 31 de enero de 2022 en los siguientes términos:

*“Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en 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, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico.*

*Por ello, la petición de obtención de datos concretos que necesariamente deben figurar en los expedientes señalados por el solicitante de la información, no está comprendida en la excepción sobre la que se basa la sentencia de instancia”.*

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que se está solicitando información que debe ser objeto de publicidad activa y que, por lo tanto, el ayuntamiento la ha publicado en el pasado, referida a los años mencionados en la solicitud. Asimismo, si bien se ignora los años en los que el presupuesto municipal estaba prorrogado, el ayuntamiento conoce tal circunstancia, con lo que podrá aportar los datos sobre las subvenciones concedidas en esas anualidades concretas, sin que quepa considerar que esa aportación implica una acción previa de reelaboración como establece la jurisprudencia.

A la vista de todo lo anteriormente expresado, este Consejo considera que procede estimar parcialmente la reclamación presentada, de manera que se aporte al reclamante la información sobre las subvenciones concedidas en los años en los que el presupuesto municipal se encontraba prorrogado.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos referidos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Relación de subvenciones concedidas estando prorrogado el presupuesto municipal, entre el 1 de enero de 2015 y el 9 de abril de 2023.

**TERCERO: INSTAR** al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>9</sup>, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>10</sup>.

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-administrativa<sup>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>