



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 21/02/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-068518

N/REF: R-0617-2022 / 100-007086 [Expte. 547-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: INVIED/MINISTERIO DE DEFENSA

Información solicitada: Viviendas militares patrimoniales enajenadas

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 5 de mayo de 2022 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), la siguiente información:

«Que actualmente se me ha incoado un procedimiento de desahucio administrativo del O.A INIVED en el que soy parte, cuya referencia de expediente es [REDACTED].

Que para la defensa de mis legítimos intereses en el marco de ese procedimiento, interesa conocer la siguiente documentación que se detalla a continuación:

- El listado de las viviendas militares patrimoniales que se han enajenado desde el 1999 hasta la actualidad, con el pertinente nombre completo de cada uno de dichos

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

usuarios y su situación administrativa en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta.

Que en base mi legítimo interés, resulta patente que dicha información debe ser facilitada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En virtud de lo anterior,

Solicito respetuosamente al Ministerio de Defensa que otorgue copia suficiente de la siguiente documentación que este particular requiere, en concreto, el listado de las viviendas militares patrimoniales que se han enajenado desde el 1999 hasta la actualidad, con el pertinente nombre completo de cada uno de dichos usuarios y su situación administrativa en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta.

Subsidiariamente, en el único caso que no estime la anterior solicitud, (i) facilite un listado de las viviendas militares patrimoniales que se han enajenado desde el 1999 hasta la actualidad, con el pertinente nombre completo de cada uno de dichos usuarios; o alternativamente, en su defecto, (ii) facilite un listado solo con la situación administrativa de cada uno de los usuarios en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta.

Más subsidiariamente, en el único caso que ninguna de estas solicitudes anteriores prosperase, facilitar al menos fehacientemente el número de viviendas militares patrimoniales que se han enajenado desde el 1999 hasta la actualidad. (...)»

2. EL MINISTERIO DE DEFENSA dictó resolución con fecha 13 de junio de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«Una vez analizada la solicitud, y de conformidad con lo dispuesto en la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, este Instituto RESUELVE conceder acceso a la información contenida en la pregunta formulada por [REDACTED] y, en consecuencia, se informa lo siguiente.

Entre las funciones de este Organismo autónomo, Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (INVIED O.A.), recogidas en el artículo 8 de su Estatuto, aprobado por Real Decreto 1080/2017, de 29 de diciembre, se encuentra la enajenación a título oneroso de las viviendas militares que resulten enajenables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 26/1999, de 9 de julio, de medidas de apoyo a la movilidad geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas y en dicho Estatuto.

La enajenación de las viviendas militares a los titulares del contrato y, en su caso, usuarios con derecho, se efectúa por el procedimiento de adjudicación directa, regulado en la Disposición adicional segunda de la Ley 26/1999, de 9 de julio, y desarrollado en el capítulo III del título III del Estatuto.

Es preciso significar la necesidad de llevar a cabo un proceso de reelaboración de la información solicitada habida cuenta al número de años que abarca, desde 1999, con distinto origen y tratamiento de las fuentes de obtención de los datos interesados, así mismo el proceso de anonimización necesario para recopilar la citada información

Este Organismo autónomo Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (INVIED O.A.) informa, para dar respuesta al apartado iii) de lo solicitado por el interesado, que las viviendas militares enajenadas a los usuarios con derecho desde el año 1999 hasta la actualidad ascienden a 24.716.

La información solicitada por el interesado en los puntos i) y ii), listado de viviendas militares patrimoniales enajenadas y nombre completo de cada uno de los usuarios y su situación administrativa en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta, se considera por este Instituto especialmente protegida, dado que los datos que mantiene este Instituto, así como los recabados en los procesos de enajenación, se encuentran disponibles para el INVIED O.A. exclusivamente por ser necesarios para la tramitación de las solicitudes de enajenación por subastas y para la oferta de venta a los usuarios con derecho y seguimiento de la misma, advirtiendo en los diferentes Pliegos de Condiciones Administrativas que rigen las enajenaciones, que podrán ser objeto de tratamiento automatizado, de acuerdo a lo marcado por el Reglamento Europeo de Protección de Datos (en adelante RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.3 de la antedicha Ley 19/2013, de 9 de diciembre, cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, como es el caso, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Por todo ello, una vez analizada la solicitud presentada resulta procedente no facilitar la información relativa a los listados de viviendas militares enajenadas ni nombre completo de cada uno de los usuarios ni de su situación administrativa en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta.»

3. Mediante escrito registrado el 5 de julio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

« (...) En vista de la resolución notificada por la administración y los argumentos que en ella se desarrollan, mediante la presente reclamación, solo procederé humildemente a reclamar lo ya solicitado a la administración en el punto II apartado (ii). Esto sería literalmente lo siguiente: (ii) facilite un listado solo con la situación administrativa de cada uno de los usuarios en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta.

Con este apartado lo que se pretendía era que, si la administración, como ha sido el caso, consideraba que no podía facilitar los nombres y apellidos de cada uno de los usuarios que han enajenado una vivienda militar, que al menos, pudiese conocer mediante un listado fehaciente, el número de viviendas militares que han sido ya enajenadas a personal en situación distinta a la del servicio activo militar.

Información que conviene señalar previamente, que ostenta perfectamente la administración en sus registros al ya haber facilitado el número exacto de viviendas militares desde 1999 hasta la actualidad (24.716). Por lo que tampoco debe ser excusa de denegación al no ser una información que “pueda conllevar un gran esfuerzo de elaboración”.

Por lo tanto, resulta absolutamente claro que, a diferencia del punto I y el punto II apartado (i), esta solicitud de acceso a la información que se reclama carece en absoluto de cualquier dato personal o elemento identificativo que pueda llegar a ser susceptible de protección por la Ley de Protección de Datos.

Por esa razón, si el único argumento existente en la resolución del INVIED para rechazar la petición de transparencia es que dicha información es susceptible de protección por contener datos personales, el punto II apartado (ii) debería haber sido estimado en igual medida que fue el punto III, que era evidente que tampoco carecía de ningún dato personal al únicamente solicitarse el número de viviendas enajenadas desde 1999 hasta la actualidad.

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

Sin embargo, de manera ciertamente sorprendente, en lugar de estimar este apartado II (ii), este ni siquiera fue valorado ni tampoco mencionado por la propia administración, siendo patente que era una solicitud independiente con el primer apartado del segundo punto. Nótese como van diferenciadas desde un principio ambos apartados, y entre los mismos se incluye las palabras “o alternatively, en su defecto” para poder diferenciar ambas solicitudes de manera adecuada (por si los números no eran ya suficientemente claros).

Por todo ello, es evidente que la administración debió valorar adecuadamente esta solicitud subsidiaria de transparencia antes de denegarla. No habiéndolo realizado, me he visto obligado a tener que acudir al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, para poder acceder a esta información cuyo interés legítimo tengo más que acreditado por ser directamente perjudicado en un desahucio administrativo de una vivienda militar (en la que no se me ha ofrecido la pertinente opción de compra a diferencia de lo realizado con el resto de mis compañeros).

SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO:

Que (...) ordene al INVIED, conforme lo solicitado ya en el punto II apartado (ii), que otorgue un listado con únicamente la identificación de la situación administrativa y su modalidad de cada uno de los usuarios en el momento que se ejecutaba formalmente la oferta de enajenación de la vivienda militar, a partir del 1999 hasta la actualidad (sin que contenga ningún dato personal o nombre de usuario).

Subsidiariamente, en el único caso que no estime la anterior solicitud, ordene al INVIED que simplemente indique cuantas de estas 24.716 viviendas militares enajenadas desde 1999 hasta la actualidad, han sido enajenadas por usuarios que se encontraban en el momento de la ejecución de la oferta en una situación administrativa distinta a la del servicio activo militar.»

4. Con fecha 8 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE DEFENSA al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 28 de julio de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) Considera este Organismo autónomo que la reclamación del interesado excede de los límites del derecho de acceso a la información avalado por el artículo 105 de la Constitución Española y por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia,

Acceso a la Información Pública y el Buen Gobierno. Se trata de una petición, que por la dimensión de su contenido, que abarca el examen, estudio y tratamiento documental de 24.716 expedientes gestionados en los últimos 23 años por el extinto Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INVIFAS) y el actual Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (INVIED OA), puede encuadrarse dentro de la prescripciones contenidas en el artículo 7.2 del Código Civil referente al abuso del derecho al “sobrepasar manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Efectivamente, en aras al ejercicio del derecho a la información y tratamiento de datos, se considera que una cuestión es la solicitud de una determinada información acerca de un expediente o asunto gestionado y otra muy distinta es solicitar la información sobre la totalidad de la gestión de una Administración desde su creación, con la Ley 26/1999, de 9 de julio, de Medidas de apoyo a la Movilidad Geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas, abarcando 23 años aproximadamente de actuación y 24.716 expedientes de enajenación por adjudicación directa.

En tal sentido, ya se ha manifestado en varias ocasiones el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, a destacar el Criterio Interpretativo CI/003/2016 en causas de inadmisión de solicitudes de información del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que al hilo de la cuestión objeto de informe determina respecto del carácter abusivo de la petición de información, que la solicitud PUEDE entenderse abusiva: “Cuando de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado”.

Aplicando dicho criterio al caso que nos ocupa, es evidente que proporcionar la información acerca de los 24.716 expedientes administrativos que reclama, supondría una labor complejísima para este Instituto, pues implicaría un proceso de reelaboración examinando de forma pormenorizada cada uno de ellos, siendo preciso aplicar a la ingente cantidad de documentos requeridos al correspondiente proceso de anonimización, con el preceptivo trámite de audiencia en cada caso. Para ello, los integrantes de las Subdirecciones Generales afectadas (Subdirección General de Gestión y Subdirección General Técnica y de Enajenación del INVIED O.A.) habrían de interrumpir su actividad laboral cotidiana en orden a examinar toda esa documentación requerida y que no se encuentra justificada con la finalidad de la norma.

Así se le pone de manifiesto en la Resolución del Director Gerente de este Organismo de 10/06/2022, cuando dispone que “Es preciso significar la necesidad de llevar a cabo un proceso de reelaboración de la información solicitada habida cuenta al número de años que abarca, desde 1999, con distinto origen y tratamiento de las fuentes de obtención de los datos interesados, asimismo el proceso de anonimización necesario para recopilar la citada información

Es preciso significar también que sigue sin observarse, ni en la petición por parte del interesado ni en el posterior trámite de alegaciones, un interés legítimo que resulte atendible para poner en marcha la ingente tarea de reelaborar todo el trabajo de esta Administración durante los 23 últimos años a la que, dicho con todo respeto, se pretende examinar para su fiscalización.

Dicho interés manifestado por el peticionario pasa por el hecho de ser sujeto incurso un procedimiento de desahucio de vivienda. A estos efectos es preciso significar que “la defensa de los legítimos intereses en el marco de ese procedimiento” que expone el peticionario no justifica lo solicitado, a juicio de este Organismo. Sería tanto como reconocer el derecho a que el interesado al que se le ha denegado una beca, subvención o ayuda económica por parte de la Administración, o a quien se le ha impuesto una sanción o condena por Sentencia o se le ha realizado una regularización tributaria (y así se podría continuar de una manera muy extensa) solicitase la respectiva Administración local, Autonómica o Estatal o a los respectivos Órganos jurisdiccionales tuviesen que dar cuenta de todos los casos que han tramitado a lo largo de los 23 últimos años con el objeto de que el interesado pudiera examinarlos.

Todas las consideraciones anteriores hubiesen bastado para inadmitir a trámite la petición efectuada inicialmente, pues según lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 19/2013 (LTBG), apartado 1.c) que son causas de inadmisión las “que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”. No obstante, este Instituto al objeto de cumplir con la transparencia como finalidad de la norma y en aras a la garantía del interesado, accedió a informarle acerca de su petición del punto III, dato numérico y de más fácil acceso, pues a la vez no encuentra relación alguna con los datos de carácter personal y especialmente protegidos en los términos previstos en la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección Datos y en el Reglamento General de Protección de Datos, que en todo caso habría de deslindar de los requeridos.»

5. El 29 de julio de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 3 de agosto de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

« (...) En definitiva, ello constituye un intento abusivo y/o en fraude de ley de dictar – de hecho–una nueva resolución que nada tiene que ver con la anteriormente emitida, al variar sustancialmente la motivación de la misma.

Por ello, solo cabe inadmitir el escrito de alegaciones del INVIED O.A, ya que no se puede tener en cuenta por ser manifiestamente improcedente al intentar modificar el contenido expreso de la resolución administrativo a su interés y arbitrio. (...)

Entrando a analizar el fondo de la cuestión que nos ocupa, en el único caso que estime procedente admitir y tener en cuenta las nuevas alegaciones que motiva el INVIED O.A, la Administración señala ahora ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que dicha solicitud es presuntamente “ABUSIVA” en base el Criterio Interpretativo CI/003/2016, del que interpreta, en virtud el artículo 7.2 del Código Civil, que se sobrepasa “manifiestamente los límites normales de un derecho”, y que acceder a dicha petición “PUEDE” paralizar el buen funcionamiento normal de la Administración. Asimismo, llega a señalar que no existe un “interés legítimo que resulte atendible para poner en marcha la ingente tarea de reelaborar todo el trabajo de esta Administración durante los 23 últimos años a la que, dicho con todo respeto, se pretende examinar para su fiscalización”. Sobre ello, cabe señalar con el máximo respeto posible, que este interesado no puede compartir en absoluto ninguna valoración que realiza la Administración sobre este punto.

Primero porque, si bien es cierto que el Criterio Interpretativo CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que puede encuadrarse como abusiva una solicitud que sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, o que requiera un tratamiento que obligara a la administración a tener que paralizar el resto de la gestión y su buen funcionamiento, no es menos cierto que ese mismo Criterio Interpretativo exige también que para poder ser efectivamente abusiva e inadmitida la solicitud, “ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley”. Así las cosas, aunque podamos aceptar solo a efectos puramente teóricos que dicha información solicitada pueda suponer a la Administración una carga de trabajo, esta se encuentra perfectamente JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY, ya que se encuentra perfectamente amparada bajo un interés legítimo, que no es más ni

menos, que conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas en casos sustantivamente iguales al mío.

En efecto, mi legitimación se encuentra en que actualmente me hallo sometido a un procedimiento de desahucio administrativo de mi vivienda habitual en la que llevo residiendo más de 20 años, de ahí que se pretenda conocer fehacientemente si el INVIED O.A ha otorgado la opción de compra mediante la adjudicación directa a militares en una situación administrativa igual a la que me encuentro ahora mismo.

Bajo ningún concepto se pretende solicitar esta información para “fiscalizar” al INVIED O.A, sino para poder defender mis legítimos intereses en el procedimiento de desahucio administrativo que el propio INVIED O.A acaba de resolver contra mi persona.

Es más, esta información se solicita expresamente porque he tenido conocimiento formal por varios compañeros de las Fuerzas Armadas, que el INVIED O.A ya había concedido opciones de compra a militares en excedencia voluntaria. De hecho, así se le expuso expresamente como bien sabe el INVIED O.A, en los distintos escritos de alegaciones durante el procedimiento administrativo pertinente: (...)

Señalado lo anterior, y quedando clara que mi solicitud es más que legítima y justificada con la finalidad de la Ley, y no un mero capricho de este interesado, tampoco se puede llegar a comprender que dicha información pueda suponer realmente un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de la Administración o su buen funcionamiento.

Es en cierta manera de sentido común, que esta información deba estar de alguna forma registrada e incluso indexada en algún tipo de documento o base de datos. Al menos, ello sería lo propio y esperable de una Administración diligente, ya que se trata, al final, de procedimientos de adjudicación directa de bienes que eran inmuebles públicos y pertenecientes al Ministerio de Defensa. De ahí que su control y registro debería ser más que un deber de la Administración para el interés público.

Por lo tanto, lo propio y esperable de una Administración mínimamente diligente es que esta información fuera accesible. Más si se trata justamente del Instituto de la Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa y no de una Administración genérica cuyas competencias pudieran quedar más diluidas. En este sentido, recordar como el artículo 14 Ley 26/1999, de 9 de julio, de medidas de apoyo a la movilidad

geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas, establece las siguientes funciones del INVIED O.A: (...) b) Adjudicar viviendas en régimen de arrendamiento especial al personal militar.

(..)

De este modo, tampoco se puede entender que lo que se solicita pueda exceder de las competencias propias del INVIED O.A, que es, repito, de esperar que dicha información se tenga sin necesidad de ningún proceso de reelaboración de información que ya debería de existir de manera mínimamente ordenada.

De hecho, indicio de que dicha información debe estar ya registrada sin realizar elaboración de ningún tipo, es que el INVIED O.A sabía a la perfección cuántas de estas viviendas patrimoniales enajenables se habían concedido mediante adjudicación directa desde el 1999 hasta la actualidad (que eran como puso en conocimiento el INVIED O.A 24.716, número del cual dudo personalmente que la Administración fuera contando expediente por expediente como hace parecer en este caso el INVIED O.A ante esta reclamación).

Por lo tanto, no estamos ante una petición “dispersa” o “diseminada” por distintos órganos administrativos, sino de una clara petición precisa y limitada en el tiempo cuya labor y competencia es exclusiva del INVIED O.A.

En cualquier caso, si por causas extraordinarias el INVIED O.A no dispusiera de manera accesible de esta información que se solicita y deba proceder a algún tipo de supuesta “elaboración” por su volumen o complejidad, el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ya prevé expresamente esta posibilidad de que la Administración pueda ampliar el plazo de resolución de un mes por otro mes justamente por esta causa:

(...)

Sobre todo, si se tiene en cuenta lo establecido por el CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el que para que una solicitud pueda llegar a ser considerada realmente como ABUSIVA, esta debe aplicarse exclusivamente de manera RESTRICTIVA (...)

Por ello, ante la posible ponderación de ampliar el plazo de un mes por tener que supuestamente reelaborar la información, o pretender inadmitir directamente esa petición, debe primar siempre el acceso a la información como es así voluntad y deseo de la Ley de 19/2013, como de la propia Constitución (Art. 105 b.).

Por lo tanto, a modo de conclusión de lo dicho hasta el momento, hacer mía la reciente Resolución 938/2021, de mayo de 2022, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que estimaba un caso muy parecido al mío, ya que reconocía el derecho de un particular a obtener la información solicitada y que la administración entendía como “excesiva” por tener que realizar un proceso de “reelaboración” desde el año 2000 hasta la actualidad.(...)Y sin ánimo de exhaustividad, citar algunas otras Resoluciones muy recientes del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que estiman pretensiones parecidas y apoyan lo argumentado en este escrito, como son la Resolución 714/2021 de marzo de 2022 (sobre el Registro de presos de la banda terrorista ETA desde 2017 hasta 2021), la Resolución 546/2021, de diciembre de 2021 (sobre la solicitud de toda la información de gastos en mascarillas, guantes y gel hidroalcohólico y sus partidas presupuestarias) y/o la Resolución 494/2021, de noviembre de 2021 (sobre los gastos en atenciones protocolarias y representativas de la Ministra de Hacienda).

No obstante, en el único caso que la Administración entienda que la primera solicitud fuera abusiva –cuestión que este interesado humildemente no comprendería en vista de toda la doctrina expuesta en este escrito– se solicitaría al menos de manera subsidiaria que se indicase de manera numérica, cuántas, de estas 24.716 viviendas militares, se han enajenado por usuarios que se encontraban en el momento de la ejecución de la oferta en una situación administrativa distinta a la del servicio activo militar.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

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>

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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 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 al listado de viviendas militares patrimoniales enajenadas desde 1999 hasta la actualidad, con el nombre completo de cada uno de los usuarios de las mismas y la situación administrativa en que se encontraban en el momento de la oferta.

Tras recibir contestación por el Ministerio requerido, el solicitante acota su solicitud al listado identificativo de la situación administrativa de los usuarios de las viviendas en el momento de la enajenación, omitiendo todo dato de carácter personal, o, incluso, de forma subsidiaria, que se identifique cuantas de esas 24.716 viviendas militares enajenadas desde 1999 hasta la actualidad, han sido adjudicadas a destinatarios que se encontraban en el momento de la ejecución de la oferta en una situación administrativa distinta a la del servicio activo militar.

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>

El Ministerio requerido considera que la solicitud requiere llevar a cabo un proceso de reelaboración de la información *«habida cuenta al número de años que abarca, desde 1999, con distinto origen y tratamiento de las fuentes de obtención de los datos interesados, así mismo el proceso de anonimización necesario para recopilar la citada información»*. Posteriormente, en fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, añade la invocación a un segundo motivo de inadmisión, el del artículo 18.1.e) LTAIBG porque la elaboración de la información para ser divulgada paralizaría la actividad normal del Departamento ministerial y porque la finalidad de lo pretendido no se ajusta a las finalidades de la LTAIG.

4. Partiendo de lo hasta ahora expuesto y teniendo en cuenta que la reclamación presentada ante este Consejo ha quedado acotada al análisis de la inadmisión de la parte de la solicitud cuyo acceso no se ha concedido, es preciso verificar, en primer lugar, la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, que permite inadmitir aquellas solicitudes de información para cuya divulgación sea necesario realizar una previa tarea de reelaboración.

La Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) ya ha establecido con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho. De ahí, que el Tribunal concluya, en aquel caso, que *«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.»*

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente* de la necesidad de reelaborar la información para poderla facilitar al solicitante; motivación que, en este caso, sí se aprecia tanto en la resolución inicial como en las alegaciones vertidas en este procedimiento.

Así, a diferencia de lo que sostiene el reclamante, la resolución reclamada ya contiene, si bien someramente, una mención a la necesidad de reelaboración basada en el

número de años que abarca y la necesidad de tratar datos de distinto origen, además de la necesidad de anonimizar la información, que en el soporte en que podría obtenerse, contendría datos personales protegidos.

Constatada la existencia *formal* de esa justificación, procede verificar si las razones expuestas por la entidad evidencian la aducida *necesidad de una acción previa de 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. Esta doctrina se recoge, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero (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.

5. En el caso que nos ocupa, a la vista de la resolución y posteriores alegaciones del Ministerio requerido, este Consejo aprecia que concurre la causa de inadmisión invocada relativa a la reelaboración de la información.

En este sentido, si bien es cierto que el criterio del volumen de la información no resulta suficiente para sustentar la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, también lo es que la unión de ese factor al de la extensión del periodo temporal del que se solicita la información (desde 1999) y a la diversidad de formatos en los que tal información se encuentra, permite afirmar que, en efecto, se está ante una tarea previa de reelaboración en los términos previstos en la jurisprudencia antes reseñada. En esta línea, argumenta el Ministerio que se pide *«el examen, estudio y tratamiento documental de 24.716 expedientes gestionados en los últimos 23 años por el extinto Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas»*, añadiendo en fase de alegaciones en esta reclamación que *«es evidente que proporcionar la información acerca de los 24.716 expedientes administrativos que reclama, supondría una labor complejísima para este Instituto, pues implicaría un proceso de reelaboración examinando de forma pormenorizada cada uno de ellos, siendo preciso aplicar a la ingente cantidad de documentos requeridos al correspondiente proceso de anonimización, con el preceptivo trámite de audiencia en cada caso. Para ello, los integrantes de las Subdirecciones Generales afectadas (Subdirección General de Gestión y Subdirección General Técnica y de Enajenación del INVIED O.A.) habrían de interrumpir su actividad laboral cotidiana en orden a examinar toda esa documentación requerida y que no se encuentra justificada con la finalidad de la norma.»*

En definitiva, aunque ciertamente no resulta aceptable la consideración de la eventual labor de anonimización como una circunstancia que implique la reelaboración de la información, la presencia del resto de factores a los que se acaba de hacer referencia, a los que se une el previsible impedimento del normal funcionamiento del órgano requerido, permite la aplicación de la casusa del artículo 18.1.c) LTAIBG en este caso.

6. En conclusión, entiende este Consejo que la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTAIBG ha sido aplicada de forma justificada y proporcionada por lo que la

reclamación presentada debe ser desestimada, sin que resulte ya necesario, una vez constatada la legalidad de la causa de inadmisión invocada en la resolución inicial, analizar la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG que invoca el Ministerio en alegaciones.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del INVIED/MINISTERIO DE DEFENSA.

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, 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>