

Resolución R.056.2020

En Murcia a 21 de Diciembre de 2020, el Pleno del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia ha aprobado la siguiente RESOLUCIÓN:

DATOS RECLAMANTE	
Reclamante (titular) :	[REDACTED]
e-mail para notificación electrónica	[REDACTED]
Fecha de reclamación y núm. de registro	20/09/2020// 202090000357873
REFERENCIAS CTRM	
Número Reclamación	R.056.2020
Síntesis Objeto de la Reclamación :	DESESTIMACIÓN PRESUNTA DE SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA RELATIVA A DATOS TOPOGRÁFICOS
Administración o Entidad reclamada:	COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA (CARM)
Consejería, Concejalía, Unidad de la Administración	CONSEJERÍA DE FOMENTO E INFRAESTRUCTURAS.
Palabra Clave:	DATOS TOPOGRÁFICOS

I. ANTECEDENTES

Ha tenido entrada con fecha 20 de septiembre de 2020 en este Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM o Consejo), con el número de registro indicado en las referencias anteriores la reclamación citada:

1.- Analizada la reclamación se comprueba que no se aporta con ella la solicitud de información pública que se cita, procediendo este Consejo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Públicas a conceder el plazo de diez días para subsanación, trámite que es cumplimentado debidamente por la persona reclamante.

Según se desprende de la documentación aportada, el reclamante en la representación que ostenta presentó con fecha 1 de julio de 2020 solicitud de acceso a información pública ante la Dirección General de Gobierno Abierto y Cooperación dirigida a la Consejería de Fomento e Infraestructuras:

“.-Conforme a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, ruego me faciliten la siguiente información procedente de 'Consejería de Fomento e Infraestructuras. D. G. Territorio y Arquitectura', rogando que la misma se entregue en formato editable tipo "shape" o similar:

Mapa Topográfico Regional SERIE E400

Mapa Topográfico Regional SERIE E200

Mapa Topográfico Regional SERIE E5

Mapas Topográficos de núcleos urbanos SERIE E1

Mapas Topográficos de núcleos urbanos SERIE E0.5

Esta solicitud ya la he hecho con anterioridad no teniendo respuesta por su parte, incumplimiento por su parte en todo caso su obligación de informar a los interesados del plazo máximo de resolución”.

Consta que con fechas 28 de julio y 3 de septiembre de 2020, ante la falta de respuesta a la solicitud planteada, se formulan sendas quejas ante el Servicio de Atención al Ciudadano, recibiendo con fecha 18 de septiembre contestación en los siguientes términos:

“Con motivo de la Queja presentada por usted, correspondiente al nº de expediente QU009012020, una vez recibido el informe emitido por el centro Directivo competente le informamos de los siguiente: Su petición abarca toda la cartografía vectorial de la Región de Murcia, disponible en el Servicio de Cartografía, que son en total 20.577 archivos digitales, y ocupan unos 40 GB. Con fecha 08/07/2020 el Servicio de Cartografía le contestó a su petición

informándole que dado el elevado volumen de información solicitado, era necesario establecer cuál debía ser el procedimiento para facilitar dicha información. En consecuencia se está preparando un servicio de descarga digital de cartografía a través del Geoportal de la infraestructura de Datos Espaciales de la Región de Murcia (IDERM) SitMurcia, que cuando esté disponible cualquier ciudadano podrá desde su ordenador, vía Web, descargar la cartografía que necesite, pero este no es inmediato y llevará algún tiempo realizarlo. En el momento en que esté disponible el servicio de cartografía le comunicará como poder acceder al mismo. Lamentamos el retraso en la respuesta y agradecemos su participación en la mejora de nuestros servicios a través de este Sistema de Atención, esperando que las actuaciones acometidas respondan a sus expectativas”.

2.- Ante la falta de respuesta a la solicitud de acceso a la información pública se interpone la Reclamación de referencia, en el que se pone de manifiesto que en la contestación enviada por correo electrónico por el Servicio de Atención al Ciudadano “se justifica la no entrega de la información en el volumen de los datos, amparándose en que el citado volumen hace imposible su distribución. (...). El volumen de los datos requeridos cabría en un “pen drive” de apenas un par de euros (coste que por supuesto yo asumiría) o en caso de no disponer de este elemento se podrían enviar a través de servicios web GRATUITOS tales como: TERASHARE, SENDTHISFILE, SMASH, FILEMAIL, FASTEST FISH, INSTANT.IO”.

3.- Con fecha 10 de octubre de 2020, el Consejo de Transparencia de la Región de Murcia remite el expediente de reclamación, junto con la documentación presentada por la persona reclamante, a la Dirección General de Gobierno Abierto y Cooperación, a efectos de su traslado Consejería afectada al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas.

4.- Con fecha 16 de noviembre de 2020 por el Centro Directivo citado se da traslado de la documentación presentada por la Consejería en contestación al requerimiento efectuado, incluyendo informe de la de 11 de noviembre de 2020, elaborado por Técnico Consultor de la Secretaría General del citado departamento, manifestando:

“La legislación aplicable viene establecida fundamentalmente en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El solicitante basa su reclamación en falta de resolución de la solicitud presentada, entendiéndose desestimada su petición por silencio administrativo.

La solicitud objeto de reclamación fue resuelta por este centro directivo mediante Orden del Consejero de Fomento e Infraestructuras de fecha 21 de septiembre de 2020, siendo notificada mediante envío postal, dado que no fue posible realizarla de forma electrónica por problemas técnicos, ajenos a esta Consejería.

La notificación fue entregada el día 25 de septiembre de 2020, tal como consta en el aviso de recibo obrante en el expediente

De lo expuesto se desprende que la solicitud presentada por el reclamante, ha sido resuelta y notificada.

Se acompaña copia del expediente tramitado objeto de la reclamación”.

Consta que con fecha 16 de junio de 2020 se formula a la Secretaría General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras solicitud de acceso a información pública presentada por D. [REDACTED] remitida por la Oficina de la Transparencia y Participación Ciudadana; solicitud que fue reiterada el 1 de julio de 2020. Así como los posteriores escritos de queja a que se ha aludido. Asimismo, se adjunta Orden de la Consejería de 21 de septiembre de 2020, resolviendo *“inadmitir a trámite la solicitud de acceso a información pública presentada por D. [REDACTED] por estar comprendida dentro del supuesto contemplado en el artículo 18 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tiene la consideración de "*sustitutiva de los recursos administrativos*".

2.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ese órgano es este Consejo de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 38 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tras la reforma operada por la Ley 7/2016, de 18 de mayo (en adelante LTPC) se crea el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionados en los artículos 5 y 6 de la LTPC.

silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

En el supuesto planteado, tal y como figura en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la solicitud de información fue presentada el 16 de junio de 2020, reiterándose con fecha 1 de julio de 2020, dictándose la Orden por la que se daba respuesta a la solicitud con fecha 21 de septiembre de 2020, y notificándose a la persona interesada el 25/09/2020, esto es, transcurrido ampliamente el plazo establecido para resolver sin que exista causa que lo justifique. Dilación en la tramitación que provocó que el interesado interpusiera Reclamación ante la ausencia de resolución expresa.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en Resolución 198/2020, indica que *“en este sentido, se recuerda que la Administración debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.*

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente R/0100/2016 o más recientes R/0234/2018 y R/0543/2018) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española”.

5.- Se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella*

actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”.

En similares términos, la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

“La Administración debe adaptarse a los nuevos tiempos, realizando una firme apuesta por el impulso democrático que fomente una nueva gestión pública en la que la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno sean sus ejes vertebradores. En suma, debe aspirar a ser una administración abierta y transparente, que facilite el acceso a la información pública, que sea participativa, implicando y fomentando a la ciudadanía a intervenir en los asuntos públicos, y que rinda cuentas de cuánto se ingresa, y de cuánto, en qué y por quién se gastan los fondos públicos”.

(...) El objeto de la presente ley es trasladar y desarrollar lo establecido en la legislación básica mediante la regulación de la transparencia y la participación ciudadana en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”.

Asimismo, y como premisa básica, el artículo 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la “información pública” 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”. Derecho que igualmente se contiene en la LTPC en su artículo 23, y entendida la información pública, según el artículo 2.a) de la misma norma, como “los contenidos o documentos que, habiendo sido elaborados o adquiridos para el ejercicio de las funciones de las entidades e instituciones señaladas en el artículo 5, obren en poder de estas, con independencia del formato o soporte en el que se encuentren disponibles”.

En función de los preceptos mencionados la LTPC, en consonancia con la LTAIBG, reconoce y regula el **derecho a acceder a información pública** que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley. El hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

6.- Tal y como se expuesto en los antecedentes, la Orden de la Consejería de 21 de septiembre de 2020, invoca la causa del artículo 18 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para inadmitir a trámite la solicitud de acceso a información pública presentada. De modo que en caso de apreciar la concurrencia de la citada causa, habría de inadmitirse la Reclamación planteada.

En el Criterio Interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se analiza la citada causa, y se pronuncia en los siguientes términos:

"En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este 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) 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.”

“(.) Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión. El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver. En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. Entre otras, destacan las siguientes sentencias:

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el marco de un recurso de Casación, razona lo siguiente:

“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (...) Por ello, 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.

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley (...)”

Sentencia nº 125/2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 62/201716, que concluye lo siguiente: “(...) *no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso, por lo que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos en el sentido de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley*”

La Orden de la Consejería de 21 de septiembre de 2020 en sus antecedentes, reitera los motivos esgrimidos en la contestación dada a las quejas planteadas por la falta de contestación expresa, y en definitiva, únicamente manifiesta que se trata de información muy voluminosa y que la entrega supone un estimable esfuerzo de tiempo.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos de los Tribunales de Justicia a que se hecho referencia y conforme al mencionado Criterio una “información voluminosa” aunque sea necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla no es un supuesto de reelaboración, sino, eventualmente, se trata de una circunstancia que ampararía la ampliación del plazo máximo para resolver y notificar la respuesta a una solicitud de información de acuerdo a lo señalado en el art. 20.1 LTAIBG.

8.- Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22 de la LTAIBG establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que ésta pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable. En el caso que aquí nos ocupa, el solicitante actúa a través de medios electrónicos y, por tanto, se puede utilizar esta vía para proporcionar la información solicitada.

III. PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Conforme a los fundamentos jurídicos anteriores, al Presidente del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, se formula la siguiente Propuesta de Resolución para su aprobación por el Pleno:

PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación nº R.056.2020, y, en consecuencia, declarar que el reclamante tiene derecho a que la Consejería de Fomento e Infraestructuras la información que solicita, anulando la Orden de la Consejería de 21 de septiembre de 2020.

SEGUNDO.- Para dar cumplimiento a esta Resolución ha de emitirse resolución expresa y motivada concediendo acceso a la información solicitada en el plazo máximo de quince días.

TERCERO.- Requerir a la Consejería de a que informe a este Consejo de las actuaciones realizadas para la ejecución material de esta resolución en el mismo citado de quince días.

CUARTO.- Notificar la presente Resolución al autor de la reclamación y a la Consejería afectada.

QUINTO.- Invitar a la persona reclamante a comunicar a este Consejo cualquier incidencia que surja en la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

SEXTO.- 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, 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.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1.m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SEPTIMO.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de este Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Lo que se informa y se propone en Derecho, previa conformidad expresa del Presidente, para su elevación al Pleno.

El Asesor Jurídico. Firmado: Ana Gomariz Marín._ (Documento firmado digitalmente en la fecha que figura al margen)

Conforme con el contenido de la propuesta, señálese para próximo Pleno del Consejo

El Presidente.- Firmado: Julián Pérez-Templado Jordán._ (Documento firmado digitalmente al margen)