



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 04/03/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-000081669

N/REF: 2772/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA.

Información solicitada: Pagos y contratos correspondientes a las partidas de operaciones por el mantenimiento de la paz.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de agosto de 2023 [REDACTED] reclamante solicitó 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:

«Listado de los pagos y los contratos relacionados con cargo a las partidas 1403122M668 y 1403122M228 de los años 2015 a 2022 ambos incluidos, con enlace al contrato si este está publicado en la Plataforma de la Contratación, o el documento en pdf en caso de que no lo esté».

2. El MINISTERIO DE DEFENSA dictó resolución de fecha 14 de septiembre de 2023 con el siguiente contenido:

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

«(...) Con fecha catorce de agosto de 2023 se determinó que la competencia correspondía a la Dirección General de Asuntos Económicos, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

(...) De acuerdo con la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

(...) Esta solicitud de información requiere el acceso a documentación de distintos tipos de expedientes, tramitados por procedimientos diversos y por numerosos órganos, algunos de ellos ya extintos. Asimismo, una buena parte de los expedientes de contratación incluidos en la solicitud se encuentran en formato papel, por lo que sería necesaria su recopilación, digitalización e integración con los expedientes electrónicos.

Por lo que se refiere a los expedientes de gasto, de los que se podrían extraer las propuestas de pago solicitadas, estos se tramitan de forma separada a los expedientes de contratación, existiendo distintos tipos para cada dotación presupuestaria asignada. Esta recopilación también exigiría un proceso de filtrado, comprobación, agregación e integración con la información contractual. Por consiguiente, resulta notoria la necesidad de efectuar un proceso de reelaboración de la información requerida.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmite (...)

3. Mediante escrito registrado el 26 de septiembre de 2023, [REDACTED] interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto:

«(...) Desde la Secretaría de Estado de Defensa afirman que la solicitud requiere el acceso a documentación de distintos tipos de expedientes, tramitados por procedimientos diversos y por numerosos órganos. Sin embargo, desde [REDACTED] entendemos que, a la hora de ejecutar el presupuesto de Defensa, como de cualquier otro departamento, y sus distintos programas, se consignan gastos a determinadas partidas mediante sistemas informatizados. Y es precisamente esta formalización lo que permite que, a

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

final de cada año, se pueda conocer el gasto ejecutado en cada partida, como puede verse en la web del Ministerio de Hacienda (...)

Reclamamos que se nos dé acceso al listado de pagos cargados a las partidas 1403122M668 y 1403122M228 entre 2015 y 2022, y a toda la información sobre estos pagos incluida en las bases de datos de las que se disponga para poder realizar la tarea de control presupuestario que tienen encomendada».

4. Con fecha 27 de septiembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE DEFENSA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de noviembre de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

« (...) En su escrito de disconformidad, el interesado manifiesta que, a la hora de ejecutar el presupuesto de Defensa, como de cualquier otro departamento, y sus distintos programas, se consignan gastos a determinadas partidas mediante sistemas informatizados. Y es precisamente esta formalización lo que permite que, a final de cada año, se pueda conocer el gasto ejecutado en cada partida. Reclaman por tanto que se dé “acceso al listado de pagos cargados a las partidas 1403122M668 y 1403122M228 entre 2015 y 2022, y a toda la información sobre estos pagos incluida en las bases de datos de las que se disponga para poder realizar la tarea de control presupuestario que tienen encomendada”.

6º Este último requerimiento que menciona el interesado (listado de pagos e información sobre los mismos) es impreciso y de difícil concreción. Además, difiere en objeto y alcance a la solicitud sobre la que se efectúa la reclamación, que exigía por parte de este Departamento, tal y como se justificó en su momento, un proceso previo de consolidación y reelaboración, implicando un nuevo tratamiento de la información e incluyendo la presentación de documentos en formato diferente al original existente, actuaciones que van más allá del eventual volumen o complejidad de una mera recopilación de datos disponibles en el sistema de información del Ministerio. (...)

Por lo anteriormente expresado, esta Dirección General se reitera en la inadmisión del acceso a la información pública (...)».

5. El 20 de noviembre de 2023, se concedió audiencia a [REDACTED] reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 20 de noviembre de 2023, se recibió un escrito en el que se expone lo siguiente:

«En respuesta a las alegaciones presentadas ante mi reclamación de acceso a la información por parte de la Secretaría de Estado de Defensa, reiteramos desde [REDACTED] nuestro convencimiento de que, a la hora de elaborar y ejecutar el Presupuesto destinado a Defensa entendemos que se dispone de un sistema formalizado que identifique los pagos que se cargan a cada una de las partidas que componen el presupuesto del Estado y los contratos con los que se relacionan, de forma que se puede realizar el control de gasto presupuestario.

La Secretaría de Estado de Defensa critica que en nuestra solicitud y posterior reclamación pedimos el “listado de pagos e información sobre los mismos”, lo que les resulta impreciso y de difícil concreción. Y es que, como ya hemos expresado, claramente se dispone de información en el Ministerio de Defensa que relaciona los pagos cargados a cada partida presupuestaria con información con el objeto o contratos a los que responden, pero, al no conocer el sistema contable que se lleva a cabo en esta administración, nos es imposible conocer la información concreta se incluye en este sistema.

Solicitamos que nos faciliten el listado de pagos cargados a las partidas presupuestarias 1403122M668 y 1403122M228 de los años 2015 a 2022 ambos incluidos y las referencias con las que se cuenten, sin necesidad de reelaboración, que nos permitan identificar los contratos relacionados con estos pagos y, si es posible, el acceso a estos contratos».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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 a los pagos y los contratos relacionados con las partidas destinadas a las operaciones por el mantenimiento de la paz de los años 2015 a 2022, ambos incluidos.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda la inadmisión de la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.c) LTAIBG, por considerar que, para proporcionar el acceso solicitado, es preciso una acción previa de reelaboración. A la vista de la reclamación presentada, en la que se subraya que lo solicitado es la información de los pagos *incluida en las bases de datos de las que se disponga para poder realizar el control presupuestario*, el Ministerio se reitera, en las alegaciones en este procedimiento, en resolución de inadmisión.

██████████ reclamante, en el trámite de audiencia, acota su pretensión al listado de pagos cargados a las partidas presupuestarias citadas y a «*las referencias con las que se cuenten, sin necesidad de reelaboración, que nos permitan identificar los contratos relacionados con estos pagos y, si es posible, el acceso a estos contratos*».

4. En lo que se refiere a la causa que fundamenta la inadmisión de la solicitud por el Ministerio requerido, la prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, conviene traer a colación

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

el criterio de este Consejo y la jurisprudencia relativa a la aplicación de esta causa de inadmisión para, partiendo de dichos criterios, verificar si las razones expuestas por el organismo requerido evidencian la necesidad de esa *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, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la información pública*. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (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. La aplicación a este caso de la doctrina y la jurisprudencia antes referidas, conduce a la estimación de la reclamación, pues no se ha justificado de forma suficiente la concurrencia de la causa de inadmisión invocada, sin que resulte bastante la afirmación de que la información se localiza en *«distintos tipos de expedientes de contratación, tanto electrónicos como en papel, tramitados por procedimientos diversos y por numerosos órganos, algunos de ellos ya extintos, y por otra, a expedientes de gasto gestionados de forma separada a los de contratación y que requerirían un proceso de filtrado, comprobación, agregación e integración con la información contractual»*; información que, además, se solicita de un periodo temporal relativamente reciente y acotado (de 2015 a 2022).

Resulta lógico pensar que el Ministerio de Defensa, a efectos del control del gasto presupuestario, disponga de un sistema formalizado que utilice para identificar los pagos que se carguen a cada una de las partidas que integran su presupuesto y en el que figure la referencia a los contratos relacionados con las mismas. La insuficiencia de la invocación del artículo 18.1.c) LTAIBG resulta aún más evidente tras la acotación del objeto de su petición realizada por la [REDACTED], pues, en su escrito de reclamación, la limita a la información que *esté disponible* en las bases de datos con las que, insistiendo en el trámite de audiencia que únicamente pretende el *«listado de pagos cargados a las partidas presupuestarias 1403122M668 y 1403122M228 de los años 2015 a 2022 ambos incluidos y las referencias con las que se cuenten, sin necesidad de reelaboración, que nos permitan identificar los contratos relacionados con estos pagos y, si es posible, el acceso a estos contratos»*. Esto es, se está solicitando el acceso a una *relación* o de pagos efectuados con cargo a dos partidas concretas, así como al resto de *información disponible* que acompañe a ese listado en función de la base de datos o programa con el que trabaje.

En definitiva, tomando en consideración que la información solicitada obra en poder del Ministerio requerido —lo que no ha negado en ningún momento— así como la acotación de su petición que realiza [REDACTED] reclamante, considera este Consejo que no se ha justificado la concurrencia del artículo 18.1.c) LTAIBG.

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto y atendiendo al carácter público de la información, procede estimar la reclamación al no considerarse justificada la concurrencia de la causa de inadmisión invocada, debiendo facilitarse al reclamante el listado de pagos realizados con cargo a las partidas presupuestarias 1403122M668 y 1403122M228 de los años 2015 a 2022, ambos incluidos, y las referencias con las que se cuenten, sin necesidad de reelaboración, que permitan identificar los contratos relacionados con estos pagos y, si es posible, el acceso a estos contratos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE DEFENSA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información en los términos expresados en el fundamento jurídico 6 de esta resolución:

- Listado de pagos cargados a las partidas presupuestarias 1403122M668 y 1403122M228 de los años 2015 a 2022, ambos incluidos.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el

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>

apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0273 Fecha: 04/03/2024

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>