



función de ese documento, que el propio organismo ya me había indicado hace ocho meses que iba a recabar. La solicitud se inadmite, sin más, por considerarlo manifiestamente repetitiva y abusiva, no justificada con la finalidad de transparencia de la Ley, tal como últimamente se viene haciendo, sistemática e indiscriminadamente, con cualquier solicitud de acceso a la información pública que formule a este organismo. La información que se interesa, que es información pública, es la primera vez que se solicita por lo que difícilmente puede ser repetitiva y no hay forma de argumentar frente al carácter abusivo con que se la tilda, pues no se explica las razones por las que se considera abusiva. La resolución se firma el 3.4.2022. domingo, pero se notifica 23 días después con claro propósito dilatorio.”

SEGUNDO. El 30 de mayo de 2022, este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de esta al director gerente del instituto IMIDRA, solicitándole la remisión de las alegaciones que considere convenientes y, en general, toda la información o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la citada reclamación.

TERCERO. El 28 de junio de 2022, se recibió por este Consejo el escrito de alegaciones de la citada administración. En dicho escrito, se indica lo siguiente:

“1. ÁNIMO ESPURIO CONTRARIO A LA BUENA FE.

Este Organismo, y en aplicación de la citada normativa, ha venido contestando todas y cada una de las solicitudes de acceso a la información, que han sido realizadas por parte de D. [REDACTED] a este Instituto. Cabe señalar que este ciudadano fue antiguo trabajador del Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (IMIDRA), habiéndose extinguido su relación contractual con este Organismo el 31 de marzo de 2006, por despido disciplinario. En este contexto, el ejercicio abusivo de su derecho al acceso de la información pública pudiera estar motivado por



razones personales no relacionadas con el derecho a la información, opuestas a la buena fe esperable, y no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

2. ABUSIVIDAD POR SOBREPASAR EL EJERCICIO NORMAL DEL DERECHO.

La reclamación, presentada el 27 de abril de 2022 y a la que responden estas alegaciones, deriva de la vigésimo sexta solicitud de información realizada por este mismo solicitante a este Organismo, las cuales se relacionan en el anexo de este escrito y suman un total de 27 solicitudes de información hasta la fecha, la última La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/cove mediante el siguiente código seguro de verificación: de ellas realizada el 26 de abril de 2022.

[...]En este sentido, las sucesivas y permanentes solicitudes de información a este Instituto de D. [REDACTED], a pesar de ser distintas entre ellas en cuanto a su temática, y podrían por ello en sí mismas y de forma aislada no considerarse como abusivas, al presentarlas de forma reiterada y dirigidas sucesivamente hacia esta misma unidad administrativa, con la que previamente ha tenido una relación laboral, se convierten en abusivas en relación con el funcionamiento de aquélla, suponiendo un ejercicio abusivo de su derecho al acceso a la información pública, no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

3. ABUSIVIDAD EN RELACIÓN CON EL FUNCIONAMIENTO DE ESTE INSTITUTO

Como consecuencia de las peticiones efectuadas y dado su carácter tan particular y específico, la puesta a disposición del solicitante de la información solicitada requiere una elaboración previa y concreta de cada una de ellas, lo que supone un trabajo específico e implica la dedicación de recursos humanos en detrimento de la actividad y servicios prestados desde este Organismo. Para la mayoría de las solicitudes, la información solicitada no se encuentra disponible en un formato que permita su puesta a disposición de manera ágil,



directa y sencilla. Afecta por tanto al funcionamiento de este Instituto al requerir un tratamiento que obliga a desatender sus tareas, impidiendo la atención justa y equitativa tanto de sus La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/cove mediante el siguiente código seguro de verificación: funciones como del servicio público que tiene encomendado.

4. ABUSIVIDAD POR ÁNIMO VEJATORIO

Conforme a las “Aclaraciones y criterios jurisprudenciales relativos a las excepciones a la obligación de facilitar información ambiental” que figuran en el anexo de la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación en el Departamento de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, pueden denegarse solicitudes que constituyan un abuso de derecho, que resulten vejatorias o que entrañen un uso antisocial de un derecho. En este sentido, sin ánimo de ser exhaustivos y como puede constatarse en las algunas de las solicitudes relacionadas en el anexo a este escrito, el solicitante emplea un vocabulario despectivo hacia este Instituto, utilizando términos como: “pomposo Departamento de Transferencia”, “una supuesta variedad”, “Sin entrar ahora en polémica técnica o científica acerca de todo este cuento de los tomates autóctonos madrileños, o tradicionales, o de Madrid, de los que hasta ahora nadie del sector conocía de su existencia, resultando en todo caso ridículo calificar de autóctona de Madrid a una planta agrícola que es originaria y autóctona de América”, “ésta situación contradictoria, que revela una absoluta falta de rigor en la información que se proporciona”, “y una serie de vaguedades y formulaciones retóricas sin el menor respaldo científico”, “como todo este tinglado presuntamente científico”.

CUARTO. El 28 de junio de 2022, se remite a la reclamante el escrito de la administración, concediéndole un plazo de 10 días para que formulase las alegaciones que considerase convenientes. El 11 de julio de 2022, se recibió



en este Consejo, el escrito de alegaciones presentado por el reclamante. En dicho escrito, se indica lo siguiente:

“¿Que 27 solicitudes formuladas a lo largo de tres años es algo relativamente elevado? pues dependerá del término de comparación que se utilice, pero es que en eso consiste la transparencia y el derecho a la información pública, en el control, amplio y permanente, de la actividad de los poderes públicos, no se trata de un simple derecho al dato y se enmarca en un cambio de paradigma, donde el propietario de la información es el ciudadano, no la Administración, que es mera depositaria de la misma y donde es el ciudadano el que la controla. Además, se trata de un derecho instrumental, en el sentido de que es la base para que el ciudadano pueda formar su voluntad participativa en los asuntos públicos, o para exigir responsabilidades a las autoridades o gestores.

No en vano la Ley de la Asamblea de Madrid 10/2019, de 10 de abril, se denomina, por eso, de transparencia y participación. Por eso se trata de un derecho actuable de modo constante, lógicamente con las limitaciones materiales razonables derivadas de las posibilidades reales y ciertas del órgano administrativo concernido, o de los límites inherentes a peticiones absurdas, exorbitantes, desproporcionadas o bloqueantes de la gestión, que serían supuestos de abuso que cualquiera puede comprender sin dificultad y que en el presente caso no concurren en absoluto.

Es cierto que, hasta ahora y en lo que se refiere a la actuación del IMIDRA, se han presentado esas 27 solicitudes de acceso, que podrían entenderse abusivas desde el punto de vista meramente cuantitativo si se hubieran presentado todas de golpe o a la vez, esto lo entendería cualquiera, pero si observamos las fechas de presentación se verá que se han presentado a lo largo de un amplio espacio temporal, desde el 23 de marzo de 2019, cuando se registra la primera solicitud, hasta el 26 de abril de 2022, cuando se registra la última, es decir, a lo largo de más de tres años. Todas son solicitudes que interesan información muy concreta, fácil de proporcionar,



requerida en soporte digital, lo que no supone mayor esfuerzo de traslación, a diferencia del soporte analógico o papel, ni los inconvenientes y operaciones de un envío por correo postal ordinario inherentes al soporte papel, y ha de tenerse en cuenta que el organismo, a diferencia de otras administraciones públicas, dispone de todo un departamento de transferencia, encargado en exclusiva de estas tareas, por lo que no se vislumbra cómo puede concurrir la alegación de que la atención de las solicitudes pueda paralizar la actividad de este departamento, pues precisamente ésta es su actividad, transferir, informar a la sociedad.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública *“los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”*. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la



competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.

TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley se aplicarán a: “...a) *La Administración pública de la Comunidad de Madrid*”

CUARTO. El derecho de acceso a la información pública se reconoce en el artículo 105 b) de la Constitución, con arreglo al cual: “*la Ley regulará: el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.*”

El ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información se delimita de manera muy amplia en el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 de la LTAIBG:

“Se entiende por información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.”

En función de lo anterior, el Tribunal Supremo recuerda que, “*esta delimitación objetiva del derecho de acceso se entiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.*” (STS de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Por lo tanto, ambas Leyes y la doctrina del Tribunal Supremo, definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información



que ya existe, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto al momento de recibir la solicitud, bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de sus funciones y competencias encomendadas.

En el caso que nos ocupa, la información requerida debe considerarse información pública dado que estamos ante solicitud relativa a las instrucciones existentes en relación con la prevención de la exposición del personal del organismo frente a sustancias carcinogénicas y mutagénicas derivadas de trabajos expuestos a maquinaria agrícola, entre otros , que son datos recogidos por una administración pública, que obran en su poder, y han sido obtenidos en el ejercicio de sus funciones y competencias.

Una vez sentada la naturaleza de la información solicitada, corresponde analizar si se debe conceder acceso a la información solicitada, esto es, si se trata de información pública susceptible de ser concedida, o si, por el contrario, resulta de aplicación algún límite o causa de inadmisión que impida su acceso.

QUINTO. El Tribunal Supremo recuerda que el derecho de acceso a la información pública proviene del artículo 105 b) de la Constitución, con arreglo al cual: *“la Ley regulará: el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”* que por la fuerza normativa de la Constitución es directamente aplicable.

Pero, además, como derecho de tercera generación enraizado con el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva reestructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. (...) *Resulta, pues, evidente, que, en aplicación directa de la norma constitucional este derecho exige, con el fin de respetar su núcleo esencial integrado por el haz de facultades que lo hacen reconocible y la efectividad de los intereses del administrado a que responde, que se haga en un grado razonable asequible a los particulares, superando las limitaciones derivadas de su posición de*



inferioridad material frente a los poderes públicos, el adquirir conocimiento de los datos y documentos que puedan legítimamente interesarles, sin otras limitaciones que las que el propio precepto constitucional contempla (en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas) y las derivadas de las normas generales de procedimiento y de los principios de proporcionalidad, racionalidad y buena fe a que debe sujetarse el ejercicio de todo derecho (STS de 14 de noviembre de 2000, RCA 4618/1996 y SAN 8 4391/2017, de 22 de noviembre de 2017, núm. Recurso 25/2017, Juzgados Centrales de lo Contencioso, Sección 2). Por esta razón, el artículo 30 LTPCM dice que: *Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico* y, los artículos 34.1 y 40 de la LTPCM, establecen que el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado, denegado o inadmitido mediante resolución motivada, en los supuestos previstos en la Normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado.

En este sentido, y siguiendo lo establecido en la Constitución, el artículo 14 de la LTAIBG regula las limitaciones del derecho de acceso y el artículo 18 de esta misma norma, las causas de inadmisión a trámite, que han de ser siempre motivadas. Como ha tenido ocasión de señalar el Tribunal Supremo, se trata de preceptos que se han de interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, sin que quepa aceptar limitaciones o inadmisiones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información (SSTS núm. 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, RC-A 75/2017; núm. 344/2020, de 10 de marzo de 2020 RC-A 8193/2018; núm. 748/2020, de 11 de junio de 2020, RCA 577/2019 y núm. 3866/2020, de 19 de noviembre de 2020, RCA 4614/2019).

De modo que sólo serán aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, según se desprende del artículo 14.2 de la LTAIBG: (...) 2. *La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a*



su objeto y finalidad de protección y atenderá las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.”

En consecuencia, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y sólo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecidos, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado por su objeto y finalidad.

SEXTO. El IMIDRA justifica la inadmisión de la solicitud de acceso en base a la aplicación regulado en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, “LTAIBG”), que determina la inadmisión de aquellas solicitudes *“que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”*:

También considera que se da una reiteración de la solicitud formulada por el interesado por que este ha dirigido numerosas solicitudes a la administración, todas ellas, cercanas o seguidas en el tiempo, y con base a ello, concluye que: *“En este sentido, las sucesivas y permanentes solicitudes de información a este Instituto de D. [REDACTED], a pesar de ser distintas entre ellas en cuanto a su temática, y podrían por ello en sí mismas y de forma aislada no considerarse como abusivas, al presentarlas de forma reiterada y dirigidas sucesivamente hacia esta misma unidad administrativa, con la que previamente ha tenido una relación laboral, se convierten en abusivas en relación con el funcionamiento de aquélla, suponiendo un ejercicio abusivo de su derecho al acceso a la información pública, no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.”* Pero la entidad requerida no lleva a cabo una motivación de las razones por la cuales entiende que procede la aplicación del motivo de inadmisión invocado.



Al respecto, conviene citar la resolución 003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno donde se fijan las bases interpretativas para determinar cuándo una solicitud de acceso a la información pública es abusiva o manifiestamente reiterativa.

Por un lado, no solo se debe verificar que esta reproduce una cuestión que ya ha sido respondida o resuelta, sino que ésta debe ser *manifiestamente* reiterativa. Siguiendo el criterio interpretativo anteriormente citado, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha interpretado dicho inciso legal de la siguiente forma:

1) *“Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o por los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión del artículo 18. 2) “Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.”*

3) *“El solicitante o solicitante conociera de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.”*

4) *“Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos.” 5) “Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia.”*

Es decir, una solicitud es manifiestamente reiterativa cuando pueda subsumirse de forma justificada en cualquier de los incisos que han sido enumerados



anteriormente y en el caso que no ocupa, este Consejo no puede validar los motivos alegados por la administración para aplicar esta causa de inadmisión dado que el mismo IMIDRA reconoce que todas las solicitudes que ha planteado el interesado versan sobre objetos distintos.

No existe una coincidencia en las solicitudes, es decir, éstas no son idénticas o no reproducen el mismo contenido con respecto de otras que hayan sido resueltas o estén en trámite de resolución. En la solicitud que estamos valorando es la primera vez que por el reclamante se solicita las *instrucciones a la División de Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad de Madrid en relación con la prevención de la exposición del personal del organismo frente a sustancias carcinogénicas y mutagénicas derivadas de trabajos expuestos a maquinaria agrícola o instalaciones con motores de combustión interna Diesel, así como respecto a la manipulación de aceite minerales lubricante y refrigerantes de los mismos*,. Por ello, no cabe estimar que la presente solicitud de información pública sea manifiestamente reiterativa con respecto del resto de expedientes tramitados por el reclamante.

SEXTO. Por otro lado, una solicitud se calificará como abusiva cuando ésta no esté justificada o no se adecuó a la finalidad de transparencia que fija la ley. Y unido a ello, se deberá apreciar de forma conjunta si el ejercicio del derecho es abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo.

Esto es, concurrirá dicho requisito cuando la solicitud reúna en las siguientes condiciones; (I) Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 CC y avalado por la jurisprudencia, (II) Cuando de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, (III) Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros y (IV) Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe. Todo ello ha venido ratificado por nuestro Tribunal Supremo de que la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el



doble requisito de carácter abusivo de la solicitud bajo los criterios expuestos y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley (STS 3870/2020, de 12 de noviembre de 2020, recurso de casación C-A núm. 5239/2019).

A juicio de este Consejo, no puede apreciarse que la solicitud de información formulada por el reclamante pueda calificarse como abusiva o contraria al ordenamiento jurídico ya que está requiriendo el acceso a unas instrucciones de prevención de riesgos laborales emitidas por el órgano requerido, que es información pública y ni el volumen de información solicitada permite considerar que, de darse el acceso, ello pueda provocar una paralización del normal funcionamiento de la administración, y en todo caso, el instituto IMIDRA no ha fundamentado los motivos que justifique la aplicación de este límite. Tampoco se ha señalado las razones por las cuales el acceso a dicha información podría poner en riesgo los derechos de terceros o este vaya en contra de las normas, costumbres y buena fe.

En definitiva, este Consejo considera que dicha solicitud no puede encuadrarse en un supuesto regulado de abuso de derecho o uso antisocial del propio derecho. Esto es, y siguiendo los criterios de nuestros del Tribunal Supremo así como del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno; la reclamante no ha llevado a cabo un ejercicio cualitativamente abusivo de su derecho acceso a dicha información pública y la solicitud formulada se encuadra dentro de las finalidades previstas por la normativa básica en materia de transparencia, en la medida en la que se pretende el acceso a un expediente de concesión de licencia de obra y dicha petición puede encuadrarse en cualquiera de los fines de la ley de transparencia, es decir: *para someter a escrutinio la acción de los responsables públicos; conocer cómo se toman las decisiones públicas; conocer cómo se manejan los fondos públicos y conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.*

SEPTIMO. Siguiendo los motivos de inadmisión alegados por la administración, al establecer el artículo 18.1 c) LTAIBG “*que se inadmitirán a trámite, mediante*



resolución motivada, las solicitudes relativas reelaboración,” el Tribunal Supremo ha valorado que sólo cabrá aplicarlo cuando se den los siguientes requisitos:

a) Que se trate de información que exista y que esté ya disponible, pues, el artículo 13 de la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información existente, *lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía* (STS 60/2017, de 21 de abril de 2017).

b) Que esta inadmisión esté plenamente justificada. No puede tratarse de una inadmisión que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información porque el artículo 18.1 c) LTAIBG no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo de reelaboración (STS de 16 de octubre de 2017, RC-A núm. 75/2017).

c) Es necesario además que la acción previa de reelaboración presente una cierta complejidad; *“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) LTAIBG.*

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, (...). Además del extenso límite temporal de la información ...” (SSTS de 3 de marzo de 2020, recurso C-A núm. 600/2018 y de 25 de marzo de 2021, recurso C-A núm. 2578/2020).



d) De modo que, *“se encuentra justificada la concurrencia de la acción previa de reelaboración, cuando 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 ..., 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. La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, y por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos”* (SSTS de 3 de marzo de 2020, RC-A núm. 600/2018; de 25 de marzo de 2021, RC-A núm. 2578/2020 y de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Estos criterios deben ser completados con la interpretación que del alcance de la noción de “reelaboración” ha elaborado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución 007/2015, de 12 de noviembre. Para ese Consejo la “reelaboración” como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información debe entenderse desde el punto de vista literal del concepto “reelaborar” que 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. De modo que, *“si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de estos, 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”* (CI/007/2015, de 12 de noviembre).



En atención a esta premisa, *“la causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando a 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.”*

Del desarrollo que del artículo 18.1 c) de la LTAIBG proponen el Tribunal Supremo y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se deduce que el citado precepto enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como “reglas” en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas.

Partiendo de lo anterior la aplicación de estas causas de inadmisión a la reclamación objeto de esta resolución debe realizarse, según el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a *“un supuesto de hecho”* le corresponde *“una consecuencia jurídica”*. En la reclamación analizada, se trataría de averiguar si, como sostiene el instituto IMIDRA en sus alegaciones, se cumplen las “reglas” para poder aplicar el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

OCTAVO. El instituto IMIDRA considera aplicable el apartado c) del artículo 18 LTAIBG pues alega que *“Como consecuencia de las peticiones efectuadas y dado su carácter tan particular y específico, la puesta a disposición del solicitante de la información solicitada requiere una elaboración previa y concreta de cada una de ellas, lo que supone un trabajo específico e implica la dedicación de recursos humanos en detrimento de la actividad y servicios prestados desde este Organismo. Para la mayoría de las solicitudes, la información solicitada no se encuentra disponible en un formato que permita su puesta a disposición de manera ágil, directa y sencilla. Afecta por tanto al funcionamiento de este Instituto al requerir un tratamiento que obliga a desatender sus tareas, impidiendo la atención justa y equitativa”*



Es evidente que la alegación planteada por la administración no es justificación suficiente para proceder a la aplicación del motivo de inadmisión de reelaboración dado que no se ha justificado ni se ha ponderado en que consistiría dicha tarea de reelaboración. Este Consejo, con los datos alegados por la administración, no puede verificar si la información está a disposición de esta, tampoco se puede apreciar que la denegación esté claramente justificada con base en los recursos y medios de los que dispone la administración, esto es, no se especifica por la administración los hechos que llevarían a calificar dicha tarea de reelaboración como inasumible.

En definitiva, no consta acreditado ni se ha fundamentado conforme a las exigencias que establece la LTAIBG, que el tratamiento y concesión del acceso a la información solicitada llevaría a la administración a acometer una tarea de reelaboración inatendible.

NOVENO. En relación con la alegación relativa al animo vejatorio denunciado por el instituto IMIDRA y a la vista de las consideraciones introducidas por el reclamante en su escrito, se debe recordar a las partes que este Consejo se ha constituido con el fin de velar por el correcto respeto del principio de transparencia, que debe regir toda actuación de las administraciones publicas sujetas a lo dispuesto por la LTPCM.

Sin embargo, no entra dentro de sus funciones la de constituirse como un mediador en caso de conflicto entre las partes, no obstante, sí quedaría comprendido en sus competencias instar a las administraciones requeridas y a los interesados a que cuiden el contenido de los escritos dirigidos a este Consejo, que deberán ser adecuados y siempre respetuosos con las partes del proceso, sin que estos contengan descalificaciones o calificativos que, llegados al extremo, podrían llegar a considerarse como calumniosos, incluso injuriosos.



RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar la Reclamación con número de expediente RDACTPCM156/2022 presentada en fecha 27 de abril de 2022 por Don ██████████ ██████████, por constituir su objeto información pública.

SEGUNDO. Instar a la Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (IMIDRA) de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid para que, en el plazo de 20 días hábiles, remita al reclamante la información solicitada, remitiendo al Consejo testimonio de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.

TERCERO. Recordar a la Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (IMIDRA) de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid que si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.



De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.



Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.