



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 546/2020

S/REF: 001-044001

N/REF: R/0546/2020; 100-004090

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/Parque Móvil del Estado

Información solicitada: Actas del Consejo Rector del Parque Móvil

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, 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) y con fecha 19 de junio de 2020, la siguiente información:

Copia de todas las Actas y anexos de dichas actas, del Consejo Rector del Parque Móvil del Estado desde el 11 de diciembre de 2013 hasta el día 19 de junio de 2020.

2. Mediante Resolución de 23 de julio de 2020, el ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUE MÓVIL DEL ESTADO contestó al solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve no conceder el acceso a la información a que se refiere, en los siguientes términos:

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

El artículo 18.1.c, ampara la no admisión de las solicitudes para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. En este caso el facilitar las actas desde el 11 de diciembre de 2013 hasta el día 19 de junio de 2020 implicaría revisar una a una las mismas, analizando su contenido en la medida en que es necesario garantizar la confidencialidad o el secreto en la toma de decisiones, además de otros posible motivos de los citados en el artículo 14 de la LTBG, así como verificar que no existe ninguna limitación amparada en la normativa de Protección de Datos del artículo 15 del mismo texto legal en cuanto que, a las sesiones del Consejo Rector, acuden técnicos ajenos al mismo a quien habría que pedir autorización para la publicación de sus propuestas u opiniones ya que al ser un organismo pequeño es muy difícil conseguir una disociación real de los datos de carácter personal no consiguiéndose el objetivo de no identificar a las personas afectadas.

Se trata de una labor minuciosa pues hay que revisar 84 actas con un promedio de seis hojas cada una, lo que puede suponer al menos cinco jornadas de un auxiliar administrativo que tendrá que dejar de hacer su trabajo, pues el consejo rector no tiene un personal específico de apoyo.

Pese a lo anterior, el solicitante tiene, sin embargo, otra opción para acceder a la información objeto de interés que se detalla a continuación:

La parte social se encuentra representada en el Consejo Rector a través del Presidente del Comité de Empresa. Es este último el órgano de interrelación de la parte social del organismo. El solicitante, en su condición de sindicalista podría, a través de su petición de inclusión de un punto en el orden del día de las sesiones del Comité de Empresa no solo solicitar el acta sino, incluso deliberar las posturas que el representante de la parte social debería de plantear en el Consejo Rector.

La presencia de un Vocal en representación de la parte social en el Consejo Rector del Parque Móvil del Estado, Órgano Colegiado regulado en el RD 146/1999, no estaba prevista, pero, en línea con las prácticas recomendadas en los Códigos de Buen Gobierno, se interpretó como necesario el que los trabajadores del Organismo contaran con esa representación para conocer y participar en los asuntos que sean tratados en las sesiones que mensualmente son convocadas, siendo así desde la citada reforma de 1999.

Por lo tanto, esta solicitud se encuentra dentro del supuesto de inadmisión previsto en el artículo 18,1. c) de la citada Ley 19/2013, ya que se considera que requiere una reelaboración minuciosa, teniendo el trabajador otros cauces más apropiados para conseguir el acceso a la información solicitada.

3. Ante la citada respuesta, con fecha de entrada 24 de agosto de 2020 el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación con el siguiente contenido:

Que siendo los criterios de denegación del Director General del Parque Móvil del Estado carentes de toda lógica y base legal, ya que desde el año 2013 se debería de haber empezado a aplicar la Ley 19/2013 LTBG y por ejemplo cada acta tendría que estar ya anonimizada.

Que anonimizar datos en éste caso, sería falta de información ya que no se sabría por ejemplo quien son los técnicos que informan en el Consejo Rector.

Que no existe motivación alguna al citar el art.14 de la LTBG en la denegación.

Que reelaborar, nunca puede entenderse a la información voluminosa ni a anonimizar.

Que si el Director General del Parque Móvil del Estado se ampara en la condición de sindicalista del solicitante (hoja 2, párrafo 3 línea 3 del expediente anteriormente citado) para posiblemente eludir la aplicación de la L19/2013 y afirmar que la documentación solicitada es posible tenerla por el Comité de Empresa del Ministerio de Hacienda, es más grave la denegación de la información (art.12 LO 11/1985) porque estaría poniendo trabas al solicitante en su condición de sindicalista, ya que la Ley permite el conocimiento de toda la documentación solicitada sin ningún tratamiento porque subsiste y existe el deber de sigilo por parte del solicitante en dicha condición (art.65 RDL 2/2015).

4. Con fecha 1 de septiembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada el 21 de septiembre de 2020, el indicado Organismo realizó las siguientes alegaciones:

Efectivamente, la solicitud inicial fue denegada por la reelaboración que supone la revisión de las actas desde el año 2013 y pese a ello, con el fin de facilitar el acceso a la documentación solicitada se le recondujo al procedimiento establecido para que pudiera acceder a la información, esto es, a través del representante de la parte social que, como tal, asiste a las sesiones. Entendemos que como representante sindical participará en la

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

elaboración de las propuestas, requerimientos y solicitudes que el citado Consejero de la parte social presente ante el Consejo.

Por supuesto damos por hecho que el recurrente es sindicalista y en su condición tiene acceso a toda la documentación solicitada sin ningún tratamiento porque subsiste y existe el deber de sigilo por parte del solicitante en dicha condición, pero la forma de acceder a esa información es la que no consideramos adecuada, al existir un procedimiento específico para ello que es el que consideramos debe utilizar.

Insistiendo en lo anterior, es poco coherente renunciar, como hace el ██████████, a solicitar a su legítimo representante en el Consejo Rector, las actas del mismo, salvo que se trate de estrategias sindicales motivadas por la gran actividad y pugna sindical que existe en el Organismo donde se encuentran representados en la actualidad 6 Sindicatos y uno más creado en los últimos meses.

5. Mediante escrito de entrada 11 de noviembre de 2020, el reclamante solicitó lo siguiente:

(...)

Que existiendo la posibilidad de que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno me dé traslado de los documentos incorporados al expediente, incluyendo todas las alegaciones de la otra parte.

Por todo lo cual,

Solicita

Que sea admitida la siguiente solicitud y que antes de redactar la propuesta de resolución, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno me dé traslado de los documentos incorporados al expediente, incluyendo todas las alegaciones de la otra parte, y se me otorgue trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 de la Ley 39/2015.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

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

de Transparencia y Buen Gobierno⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su artículo 12⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Con carácter previo, cabe señalar que el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas⁶ garantiza la participación de los ciudadanos e interesados en un procedimiento mediante el trámite de audiencia y la información pública. Esta garantía también viene recogida en el artículo 105 la Constitución Española, que dispone que una *ley regulará el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado*.

Por su parte, el Tribunal Supremo entiende que la falta u omisión del trámite de audiencia no determina por sí sola la indefensión del interesado en determinados procedimientos, por lo que no supondría «per se» la nulidad de pleno derecho del acto acordado en aquellos procedimientos no sancionadores. Así, el Alto Tribunal considera que, en este tipo de procedimientos, la omisión del trámite de audiencia no produce en ningún caso la nulidad de pleno derecho del acto, sino que podría determinar su anulabilidad solo en los casos en que se produzca indefensión en el interesado, por lo que tendrá que demostrar esa indefensión en el correspondiente litigio con la Administración. Y es aquí donde el Tribunal Supremo habla de la necesidad de que exista una indefensión material además de una indefensión formal. Así, entiende el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, en Sentencia de 24 de febrero de

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&tn=1&p=20181206#a12>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20200923&tn=1#a82>

1997, que *la anulación del acto sólo se producirá en aquellos casos en los que tal omisión haya producido la indefensión material y efectiva del interesado en el procedimiento, entendiéndose como tal aquella en la que, si el trámite de audiencia se hubiese realizado, hubiese podido variar el resultado de la resolución emitida por la Administración, y no solo una indefensión formal (el acto de omisión del trámite de audiencia).*

Como se ha indicado en los antecedentes, en el presente caso, el reclamante solicita audiencia del expediente. Sin embargo, este Consejo de Transparencia entiende que puede prescindirse del mismo dado que no se le produce indefensión alguna, conforme determinan los Tribunales de Justicia y se desprende del artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que dispone que *"se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado"*.

4. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar que la Administración ha inadmitido el acceso a la información - *Actas y anexos de dichas actas, del Consejo Rector del Parque Móvil del Estado desde el 11 de diciembre de 2013 hasta el día 19 de junio de 2020-* al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG que dispone que *se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Fundamenta la Administración la inadmisión en el hecho de que el acceso solicitado implicaría revisar una a una las mismas, analizando su contenido en la medida en que es necesario garantizar la confidencialidad o el secreto en la toma de decisiones, además de otros posible motivos de los citados en el artículo 14 de la LTBG, así como verificar que no existe ninguna limitación amparada en la normativa de Protección de Datos del artículo 15 del mismo texto legal en cuanto que, a las sesiones del Consejo Rector, acuden técnicos ajenos al mismo a quien habría que pedir autorización para la publicación de sus propuestas u opiniones ya que al ser un organismo pequeño es muy difícil conseguir una disociación real de los datos de carácter personal no consiguiéndose el objetivo de no identificar a las personas afectadas.

A lo que añade que *Se trata de una labor minuciosa pues hay que revisar 84 actas con un promedio de seis hojas cada una, lo que puede suponer al menos cinco jornadas de un auxiliar administrativo que tendrá que dejar de hacer su trabajo, pues el consejo rector no tiene un personal específico de apoyo.*

En relación a esta causa de inadmisión, este Consejo de Transparencia aprobó en virtud de las potestades del artículo 38.2 a) de la LTAIBG ⁷, el Criterio Interpretativo CI/007/2015⁸, de 12 de noviembre en el que se concluye lo siguiente:

“(...) será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

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.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁸ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

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”.

No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

5. Asimismo, debe apuntarse también la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de Madrid y Sentencia en Apelación nº 47/2016⁹, de 7 de noviembre de 2016, de la Audiencia Nacional: “La interpretación del art. 18.1. c\) de la Ley 19/2013 ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b\) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” \(Artículo 12\), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual “el capítulo III \(donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la ley\) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.](#)

(...) Al margen de disquisiciones sobre el concepto de la reelaboración de información que no influyen en el presente caso, donde no se impugnan los criterios interpretativos fijados por el CTBG, la recurrente no ha justificado que el suministro de la información solicitada exija una labor previa de reelaboración, pues aparte de sus alegaciones ninguna otra prueba se allega que soporte su posición.”

- [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017¹⁰, y casi en idénticos términos, rechazando la identificación entre recopilación de información y reelaboración de la misma la sentencia nº 125/2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo](#)

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

nº 1 de Madrid en el PO 62/2017¹¹, pronunciándose ambas en el siguiente sentido: (...) *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 sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance 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 Sentencia 54/2019, de 8 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 37/2018-D, que se pronuncia en los siguientes términos: “(...) No se comparte que para la divulgación de la información interesada sea necesaria una acción previa de reelaboración. Entendido ello de acuerdo con los criterios del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO y con diversos pronunciamientos judiciales, **no se debe apreciar cuando se trata del acceso a información que conste en archivos y documentos existentes con anterioridad a la solicitud**. Si la Administración requerida dispone de la información, tal como se solicita, y se requiere a lo sumo de su ordenación, no se trataría de un supuesto de reelaboración. Por el contrario, sí se trataría de un supuesto de reelaboración si lo que se pretende es que a partir de los datos de que disponga la Administración la misma elabore un informe. (...) el hecho de que los datos relativos al pago a los colaboradores contratados por la Corporación demandante no se encuentren ordenados o tengan que ser recabados a distintas unidades no implica que deban ser reelaborados. Se trata de recabarlos y de transmitirlos tal como constan.”
- En idénticos términos se pronuncia la reciente Sentencia 47/2020, de 13 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 107/2019, que, además de lo anterior, también concluye, lo siguiente “(...) Existiría una acción de reelaboración, de acuerdo con la sentencia de 25 de abril de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid en el Procedimiento Ordinario 33/2015, si se pide una información de que no se dispone, no existiendo obligación de producirla.(...) **el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede**

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/76_MJusticia_2.html

considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información. Tampoco cabe oponer que el Ministerio debería destinar un funcionario a tiempo completo para revisar todas las solicitudes, pues las dificultades de organización que tenga la Administración no le eximen de atender sus funciones, en línea con lo afirmación del Consejo de Transparencia de que se requiere de ciertas labores administrativas para identificar y poner a disposición del interesado la información solicitada. Ni siquiera cuantifica la actora, ni por aproximación, el número tan ingente de peticiones de indulto que recibe al año.”

- También destaca la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, que recoge, entre otras cuestiones, que *La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”. Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre “que obren en poder” de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y “que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones”. De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.*

No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso previsto en el art. 20.1.

Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la

Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.”

De igual forma, consideramos necesario mencionar la [Sentencia del Tribunal Supremo](#), dictada en el [recurso de casación 75/2017¹²](#), que se pronuncia en los siguientes términos: *“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...) 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.” (...) “Esa **formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1**.” (...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. (...)”*

*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.** (...)*

6. Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, a nuestro juicio no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, así como que, según se ha interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y los Tribunales de Justicia, en la LTAIBG se

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

configura el derecho de acceso a la información pública de forma amplia y con escasos límites.

Asimismo, en el presente supuesto entendemos que debe tenerse en cuenta lo también considerado por nuestros Tribunales respecto de que no se debe apreciar reelaboración cuando se trata del acceso a información que conste en archivos y documentos existentes con anterioridad a la solicitud, como es este caso. La Administración reconoce que las Actas existen, podemos suponer que están localizadas porque además de conocer el número de actas que se solicitan, han identificado el número de folios que conforman cada una de ellas- a este respecto, menciona que tienen un *promedio de seis hojas cada una-*, por lo que tampoco puede considerarse que se necesita una labor de identificación y localización que exceda las capacidades del Organismo.

Por otro lado, aunque la Administración considera que 84 actas son un número elevado, no podemos obviar, como indica expresamente el Criterio de este Consejo, y han refrendado los Tribunales de Justicia, que el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información. Nos encontramos ante el mismo supuesto que se recoge en la mencionada Sentencia 47/2020, de 13 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 107/2019, que, recordemos, sienta que ***el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información. Tampoco cabe oponer que el Ministerio debería destinar un funcionario a tiempo completo para revisar todas las solicitudes, pues las dificultades de organización que tenga la Administración no le eximen de atender sus funciones, en línea con lo afirmación del Consejo de Transparencia de que se requiere de ciertas labores administrativas para identificar y poner a disposición del interesado la información solicitada (...)***

Es precisamente este argumento que rechaza la sentencia mencionada, el alegado en el presente supuesto por la Administración, que justifica la inadmisión de la solicitud de información en que *Se trata de una labor minuciosa pues hay que revisar 84 actas con un promedio de seis hojas cada una, lo que puede suponer al menos cinco jornadas de un auxiliar administrativo que tendrá que dejar de hacer su trabajo, pues el consejo rector no tiene un personal específico de apoyo.* Como han sentado nuestros Tribunales recientemente *algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c).* No cabe, por ejemplo, considerar

como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso previsto en el art. 20.1.

Aceptar la argumentación del elevado volumen de información solicitada podría suponer, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que el ejercicio del derecho de acceso a la información quedara vinculado al número de documentos o volumen de información que se requirieran o a los medios de que dispusiera el Organismo al que se dirigiera la solicitud para poder responder a lo solicitado. Una situación que, a nuestro juicio, implicaría vulnerar lo manifestado por el Tribunal Supremo en el sentido de que *"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...)* sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

7. Por otra parte, cabe señalar que la Administración considera, además, que dada su condición de representante sindical, el reclamante debería acceder a la información que solicita a través del representante de la parte social que, como tal, asiste a las sesiones del Consejo Rector. Es decir, que parece introducirse un cuestionamiento de la legitimidad de las organizaciones sindicales para solicitar información al amparo de la LTAIBG.

A este respecto, señalar que, además del criterio favorable mantenido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que ha quedado reflejado en diversos expedientes de reclamación que fueron instados por representantes sindicales (por ejemplo, [R/0741/2018](#)¹³, [R/0107/2019](#), [R/0687/2019](#), y entre los más recientes [R/103/2020](#) y [R/128/2020](#)), los Tribunales de Justicia han amparado el derecho de los sindicatos a presentar solicitudes de información en aplicación de la LTAIBG. Entre ellos, destacan las siguientes sentencias:

- La Sentencia 93/2017, de 17 de julio de 2017, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 4 de Madrid en el PO 47/2016: "El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de acceso a la información pública a todas las personas, sin distinción".

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/03.html

"No cabe calificar el artículo 40.1.f) del EBEP de" régimen específico de acceso a la información", en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84."

- La Sentencia 82/2018, de 6 de julio de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de Madrid en el PO 50/2017: *"Es esa prevalencia del interés público del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente, la que obliga a que las decisiones que se adopten ante una solicitud como la planteada estén informadas por un objetivo primordial, cual es el de dotar de la mayor eficacia a dicho derecho, siendo posible limitarla única y exclusivamente en los supuesto legalmente previstos.(...) el hecho de **que la Junta de Personal tenga como una de sus funciones recibir información** sobre política de personal, evolución de las retribuciones, evolución del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento, **no puede ser calificado como un régimen específico de acceso a la información pública**, pues no contiene ninguna regulación relativa a la forma y modos en que puede acceder a dicha información y los medios y procedimientos para hacerla efectiva (...)* De un lado porque las Juntas de Personal son órganos de representación de los funcionarios públicos, mientras que la negociación colectiva de las condiciones de trabajo se efectúan en las Mesa de Negociación, en cuyo seno de "los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones" (arts. 31 a 38 del EBEP). **De manera que puede eventualmente haberse entregado tal información a los sindicatos o pactarse con ellos la forma de hacerlo, pero esto no impide que la Junta de Personal que no interviene en tales acuerdos y pactos pueda solicitar es misma información con fundamento en el derecho a la información reconocido y regulado en la LTBG.** (...) el considerar que hay que limitar el acceso a los datos de todos y cada uno de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en la AEAT es un razonamiento tan generalizado y sin matices que no puede ser calificado como proporcionado, ni mínimamente justificado, ni atiende tampoco a las circunstancias del caso concreto, sino que lo extiende y refiere en general a todos los funcionarios de la entidad, por lo que no puede entenderse ajustado a lo que exige el art. 14.2 de la LTBG para restringir o limitar el derecho de acceso.

- En similares términos se pronuncia la Sentencia 5/2019, de 21 de enero de 2019, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 6 de Madrid, sobre el ejercicio de acceso a la información del Comité de Empresa de la agencia EFE. (...)

Por todo ello, en aplicación de los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, entendemos que la reclamación debe de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 24 de agosto de 2020, contra la resolución de 23 de julio de 2020 del PARQUE MÓVIL DEL ESTADO (MINISTERIO DE HECIENDA).

SEGUNDO: INSTAR al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO (MINISTERIO DE HECIENDA) a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- *Copia de todas las Actas y anexos de dichas actas, del Consejo Rector del Parque Móvil del Estado desde el 11 de diciembre de 2013 hasta el día 19 de junio de 2020.*

CUARTO: INSTAR al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO (MINISTERIO DE HECIENDA) 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, número 1¹⁴](#), 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 octubre¹⁵](#), 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-Administrativa¹⁶](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>