



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003880

N/REF: R/0491/2015

FECHA: 10 de marzo de 2016

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] el día 17 de diciembre de 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO (MINETUR), con fecha 4 de diciembre de 2015, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), la información siguiente:

- a. *Listado de las reuniones internas y con terceras partes, mantenidas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en las que se tratase temas relacionados con la elaboración del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo, así como las fechas de celebración de dichas reuniones, celebradas entre los años 2013 y 2015.*
- b. *Nombres de los asistentes y actas de las reuniones arriba mencionadas.*
- c. *Documentos e información remitida por terceras partes en relación a la elaboración del mencionado Real Decreto.*

2. Con fecha 16 de diciembre de 2015, mediante Resolución dictada por la Directora General de Política Energética y Minas del MINETUR, se comunica a [REDACTED] ctbg@consejodetransparencia.es

[REDACTED] que se deniega el acceso a la información pública solicitada, al amparo de lo dispuesto en las letras b) y c) del artículo 18.1 de la Ley 18/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al ser documentación interna y ser necesaria una labor previa de reelaboración.

3. Posteriormente, el 17 de diciembre de 2015, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia en la que manifiesta que considera que las causas en que se basa el Ministerio son insuficientes, por lo que solicita que se le conceda acceso a la mencionada información, en base a los siguientes motivos:

- a. *La Resolución dictada por el MINETUR carece de motivación, ya que si bien se fundamenta en el artículo 18.1 b) y c), lo hace de forma entremezclada, concluyendo que "el objeto de la solicitud es información interna para cuya presentación es necesaria una acción previa de reelaboración". Por ello, sin esta motivación, resulta muy complicado poder recurrir la denegación de acceso a la información y se vulnera lo preceptuado en el artículo 18.1 de la Ley 19/2013 que establece que "se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes..."*
- b. *Por otro lado, la Resolución mencionada tampoco sigue el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CI/006/2015) del 12 de noviembre de 2015, en el que se especifica que "será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que lo motivan y la justificación legal o material aplicable en cada caso concreto".*
- c. *Respecto a la interpretación del artículo 18.1.b), la información interna per se, no es un término contemplado en la mencionada Ley 19/2013. Por ello, para poder recurrir la denegación debe saber cuáles de los documentos solicitados se consideran "notas", cuáles "borradores" y cuáles "informes internos". En este sentido, se ha de tener en cuenta que el mismo criterio interpretativo del Consejo, ya citado, establece que "la motivación que exige la Ley 19/2013 para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. En ningún caso, tendrán la consideración de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo". Por ello, al ser el objetivo de la solicitud lograr un mayor conocimiento del proceso de elaboración del Decreto ley 900/2015, desde el punto de vista de la transparencia y la rendición de cuentas de la acción de gobierno resulta inverosímil y preocupante que toda la información o documentación sobre la elaboración de una política pública en general esté clasificada.*



d. *En cuanto a la interpretación del artículo 18.1.c) que alude a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, otro criterio interpretativo del Consejo de Transparencia (CI/007/2015) del 12 de noviembre, establece las bases para la aplicación de este criterio. Considero que no es preceptiva su aplicación en este caso. Por todo lo anteriormente expuesto, la denegación del acceso a la información solicitada adolece de fundamentación suficiente, así como de falta de identificación concreta de los documentos a los que se deniega el acceso.*

4. El 28 de diciembre de 2015, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Este trámite de Audiencia se ha reiterado por parte del Consejo de Transparencia en dos ocasiones más. Finalmente, con fecha 29 de febrero, se remitió un documento firmado por la Directora General de Política Energética y Minas en el que se indica

- *Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 24.3 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (artículos 89.4, 107.1, 110.1.b), 113.1), se considera que el recurso presentado no se encuentra fundamentado de manera alguna ni ofrece razón de la impugnación de la Resolución de 10 de diciembre, por lo que no se pueden realizar alegaciones ni informar en sentido alguno. Por ello, desde este centro directivo, se mantienen los motivos y fundamentos indicados en la resolución de diciembre de 2015 sobre la solicitud 001-003880.*
- *No obstante, se ha tenido conocimiento del Criterio Interpretativo CI/006/2015 del Consejo de Transparencia, en el que se concluye que es el contenido y no la denominación de los documentos lo que determina la causa de inadmisión, y en este sentido se concretan los 3 apartados de la solicitud de la Ciudadana.*

Sobre los apartados 1 y 2, en los que la Solicitante pedía información acerca de fecha de reuniones, asistentes y actas, no se tiene registrada ninguna reunión oficial sobre este tema y en cuanto a las reuniones informales que se celebran en la subdirección sobre las distintas cuestiones relativas al funcionamiento del sector, no se dispone de actas de las mismas ni de información relativa a los asuntos tratados.

En cuanto al apartado 3, la Solicitante requería los documentos e información remitidos por Terceros. En el proceso de elaboración de la norma, esta se sometió a audiencia en dos ocasiones. Una primera en julio de 2013, a través del Consejo Consultivo de la Electricidad perteneciente a la entonces Comisión Nacional de Energía (CNE, sustituida



actualmente por la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia - CNMC-), en el que están representados los agentes representantes del sector (Comunidades Autónomas, Operador del Sistema, Asociaciones, Distribuidores, Transportista, Asociaciones de productores de energías renovables y cogeneración, Ecologistas y Consumidores), recibándose medio centenar de alegaciones. Una segunda, directamente por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, a través de un anuncio en el BOE (6 de junio de 2015) del que se recibieron aproximadamente unos 15.000 escritos. En esta segunda ocasión, el informe de la CNMC vino acompañado también por los escritos de alegaciones que fueron presentados allí. La documentación recibida se consideró auxiliar o de apoyo, y en este sentido se denegó su acceso.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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"*.
3. Antes de proceder a valorar el fondo del asunto planteado, este Consejo de Transparencia entiende necesario hacer una serie de consideraciones relativas a la tramitación dada a la presente reclamación por parte de MINETUR, en concreto respecto de la falta de cumplimiento de los plazos destinados a la formulación de reclamaciones.

Debe recordarse a dicho Departamento que es el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común el que establece que los interesados dispondrán de un plazo *"no inferior a diez días ni superior a quince para alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes"*. Este Consejo de Transparencia abrió dicho plazo de alegaciones para que MINETUR expusiera los argumentos que considerase oportunos el 28 de diciembre, no recibiendo respuesta sino hasta el 29 de febrero y después de reiteradas solicitudes por parte de este Consejo. Si bien es cierto que el Consejo debía haber entendido, ante la ausencia de respuesta, que no se deseaba formular ninguna alegación, no lo es menos que las mismas han tenido finalmente entrada cuando se estaba en proceso de elaborar la propuesta de resolución, con lo cual la misma atenderá a los argumentos expuestos en dicho escrito de alegaciones.



No obstante, se recuerda a MINETUR la necesidad de cumplir los plazos legales, que no obedecen a una decisión discrecional de este Consejo sino al estricto cumplimiento de las disposiciones legales.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, debe señalarse también que uno de los argumentos contenidos en el escrito de alegaciones es la ausencia de argumentos proporcionados por la reclamante para recurrir la resolución dictada. No obstante, atendiendo a los hechos descritos en los antecedentes y, especialmente, a que la resolución que se reclama no aporta ningún tipo de argumento o justificación por las que se considera de aplicación las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 letras b) y c) de la LTAIBG, parece evidente la dificultad de rebatir las razones que motivaron la denegación en el escrito de reclamación. Además, es, precisamente, esa ausencia de motivación lo que pone de manifiesto la reclamante al señalar en su escrito de reclamación que *"sin esta motivación, resulta muy complicado poder recurrir la denegación de acceso a la información"*. En definitiva, si la resolución que se recurre carece de la obligatoria motivación difícilmente puede achacarse a la reclamante que su recurso *"no se encuentra fundamentado de manera alguna ni ofrece razón de la impugnación de la Resolución de 10 de diciembre, por lo que no se pueden realizar alegaciones ni informar en sentido alguno"*.
5. Entrando ya en las cuestiones que se plantean en la presente reclamación, la Administración deniega el acceso a la información solicitada alegando que son de aplicación los apartados b) y c) del artículo 18 de la LTAIBG. El primero de ellos establece como causa de inadmisión de una solicitud de acceso el que la misma se refiera a *información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*.

En este sentido, el Criterio Interpretativo de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CI/006/2015), de 12 de noviembre de 2015, establece lo siguiente:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante Resolución motivada. Por tanto, será requisito que la Resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y su justificación, legal o material aplicable al caso concreto.*
- *En segundo lugar y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1. b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a "notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos" una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Así pues concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que sea una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b), de la Ley 19/2013.

- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*
 1. *Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
 2. *Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
 3. *Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
 4. *Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
 5. *Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*
- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tienen la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.*

Aplicados estos criterios al caso que nos ocupa, se observa que la Resolución de la Administración carece de la suficiente motivación para aplicar dicha causa de inadmisión, limitándose a indicar que la documentación objeto de solicitud constituye *información interna*.

A juicio de este Consejo de Transparencia, la información relativa a *las reuniones, internas y con terceras partes, mantenidas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en las que se tratase temas relacionados con la elaboración del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre y los nombres de los asistentes y actas de las reuniones* no puede considerarse, en modo alguno, información interna que deba quedar vedada al conocimiento de los ciudadanos.

Las reuniones pueden recibir el calificativo de internas por MINETUR, pero el contenido de las mismas no tiene la condición de auxiliar o de apoyo, dado que sirve como base para configurar la voluntad pública del órgano, es decir, que es relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones



públicas, y su aplicación. Éstas – como se ha indicado anteriormente – en ningún caso tienen la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.

Tampoco puede considerarse que sea auxiliar o de apoyo informar sobre los asistentes a dichas reuniones, siempre y cuando estos asistentes lo hayan hecho en su condición de responsables públicos con cargos de relevancia en la toma de decisiones o representantes de empresas privadas del sector energético que tengan intereses que se vean afectados por el contenido de la citada norma. En estos casos, y en aplicación de lo previsto en el Real Decreto 1720/2007 por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, no se podría considerar vulnerado su derecho a la protección de datos de carácter personal.

Por otro lado, aun cuando no se dispongan de actas formales donde se de cuenta de los asistentes y los acuerdos alcanzados, sí se dispone de información sobre las reuniones mantenidas en este ámbito tal y como se desprende de los propios términos de las alegaciones *“en cuanto a las reuniones informales que se celebran en la subdirección sobre las distintas cuestiones relativas al funcionamiento del sector, no se dispone de actas de las mismas ni de información relativa a los asuntos tratados”*.

La cuestión relativa a los asistentes a reuniones en el marco de procesos de tramitación normativa ya ha sido tratada por este Consejo de Transparencia en el expediente con número de referencia R/0171/2015, relativo a la solicitud de los asistentes, por parte de las empresas de la industria tabaquera, a las reuniones mantenidas en el Ministerio de Economía y Competitividad en el marco de la transposición de la Directiva Europea del Tabaco. En este caso, el Consejo no consideró que la información que se solicitaba entrara en el concepto de información auxiliar o de apoyo, y ello derivado tanto de la literalidad de la norma como de la interpretación que de la misma ha hecho este Consejo tal y como se ha informado anteriormente.

6. Asimismo, la Reclamante solicita que se le faciliten los documentos e información remitida por terceras partes en relación a la elaboración del mencionado Real Decreto. En este punto, y teniendo en cuenta lo manifestado por MINETUR, en dicho Departamento se dispone de información recabada en los procedimientos de audiencia celebrados en el marco de la tramitación del texto. En concreto, en la primera audiencia, celebrada en julio de 2013, se informa de que se recibieron medio centenar de alegaciones. En la segunda, tras anuncio realizado en el BOE en junio de 2015, se recibieron aproximadamente 15.000 escritos. Esta cuestión también ha sido analizada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el expediente de referencia R/0214/2015 en cuyo marco se resolvió sobre el acceso a la documentación contenida en el expediente de tramitación de la Ley de Transparencia. En concreto, este Consejo examinó una solicitud de acceso que, entre otras cuestiones, se interesaba por el contenido de las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia llevado a cabo durante la elaboración del Proyecto de Ley y del que se había informado pero por la vía de informe resumen, sin llegar a conceder acceso al contenido concreto de las alegaciones.



En la resolución dictada en el marco del mencionado expediente se indicaba lo siguiente:

" 4. En efecto, el artículo 15 de la LTAIBG (aunque no expresamente mencionado por el Ministerio de la Presidencia), regula las relaciones entre transparencia y derecho de acceso, por un lado, y protección de datos de carácter personal por otro, de tal manera que se garantice adecuadamente la protección de ambos derechos. Teniendo en cuenta esta regulación procede, a juicio de este Consejo de Transparencia, analizar si, efectivamente, en el caso que nos ocupa concurren circunstancias que requieran limitar el acceso debido a que, en caso contrario, se produciría una vulneración en la protección de los datos de carácter personal de los afectados.

A este respecto, debe indicarse, en primer lugar, que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD) define dato personal en su artículo 3 letra como cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables. Asimismo, el artículo 5.1 f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD contiene la siguiente definición de dato de carácter personal: Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

De este concepto debe extraerse, por lo tanto, una primera conclusión, y es que quedan fuera de su ámbito de aplicación los datos relativos a las personas jurídicas. Es decir, y toda vez que en el proceso de consulta pública puede presumirse que participaran personas jurídicas (empresas, asociaciones, organismos...) debe señalarse que la normativa de protección de datos y, por lo tanto, el límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG no sería de aplicación.

El artículo 15, en su apartado 1 regula las condiciones para el acceso a datos considerados como "especialmente protegidos" en virtud del artículo 7 de la LOPD, es decir, datos que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias o que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual. En atención a esta definición, cabe concluir que la identificación de las personas físicas que realizaron una contribución en el proceso de consulta pública mencionado, no pueden ser considerados como datos especialmente protegidos.

Por su parte, el apartado 2 del artículo 15 se refiere a datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Si bien no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, podría defenderse la interpretación de que se trataría del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Tal interpretación sería respaldada por el artículo 2.2 del Reglamento de desarrollo de la LOPD que, al excluir su aplicación a determinados ficheros que recojan datos de trabajadores de personas jurídicas, menciona expresamente "nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales." Toda vez que estaríamos hablando de que las personas que



participaron, al menos con carácter general, no estaban relacionadas con ninguna actividad pública, tampoco sería procedente la aplicación de este apartado.

Sería, pues, la regla recogida en el apartado 3 del artículo 15- ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados- la que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la presente Reclamación. Hecha esta ponderación, a juicio de este Consejo de Transparencia, y toda vez que el conocimiento de la identidad de los que participaron no contribuye al objetivo de transparencia perseguido y a que su cesión a la reclamante podría suponer una vulneración de la LOPD, no procede, en efecto, la comunicación de los datos de carácter personal de los participantes en la consulta.

5. *Por otro lado, debe señalarse que lo que protege el derecho a la protección de datos es la identificación del titular de los datos, es decir, aplicado al caso que nos ocupa, la persona física que ha realizado la aportación, no el contenido de la misma. Por ello, no puede ampararse en la normativa de protección de datos personales la denegación del acceso a un contenido expresado, recordemos, de forma voluntaria en un trámite de consulta pública.*

En refuerzo de este argumento, debe también recordarse el objetivo último de esta consulta, que no era otro que elaborar un texto de la forma más participativa posible. En palabras del propio Ministerio, con el interés de hacer más participativo el proceso de elaboración de una norma sobre Transparencia. A juicio de este Consejo de Transparencia, esa participación es relevante no sólo para los competentes en la redacción del proyecto, sino también para otros ciudadanos interesados, como es el caso de la reclamante, en conocer los aspectos principales en torno a los cuales giró el debate y la consulta desarrollada.

6. *Por último, debe también recordarse que el artículo 15 en su apartado 4 indica expresamente que no será aplicable la regulación que el mismo contiene (esto es, ponderación entre ambos derechos) si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.*
7. *Por todo lo expuesto, cabe concluir lo siguiente:*
 - a. *La normativa en materia de protección de datos personales sólo se refiere a los datos de personas físicas, por lo que no puede alegarse la misma para proteger datos de personas jurídicas.*
 - b. *La comunicación de los datos de las personas físicas que participaron en el proceso de consulta pública supondría una vulneración de su derecho a la protección de datos no amparada por la LTAIBG. No obstante, no es posible fundamentar en la legislación en materia de datos personales la denegación del acceso al contenido de la aportación realizada.*



- c. La LTAIBG permite el acceso a información que contiene datos de carácter personal previa disociación, es decir, en el caso que nos ocupa, garantizando que no se pueda identificar a la persona física que hizo la aportación.
- d. En definitiva, procede conceder el acceso a las contribuciones realizadas durante el proceso de consulta pública llevado a cabo en la elaboración del anteproyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno previa eliminación de los datos personales de los participantes.

Este Consejo de Transparencia entiende que se pueden sostener los mismos argumentos en la reclamación que ahora nos ocupa, sobre todo teniendo en cuenta que los trámites de audiencia llevados a cabo forman parte del expediente remitido al Consejo de Estado al objeto de que este organismo pudiera elaborar su dictamen, que es preceptivo de acuerdo con el artículo 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

En efecto, el propio Consejo de Estado, en su Dictamen 381/2015, aprobado el 7 de mayo de 2015 y publicado en el Boletín Oficial del Estado de 1 de agosto, menciona en el apartado relativo a la documentación relativa al proyecto de Real Decreto lo siguiente:

En la versión del proyecto posterior al trámite de audiencia e informe de la CNMC se decidió incorporar la modificación de la disposición transitoria octava del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, que obraba en el artículo 7 del proyecto de Real Decreto por el que se modifican distintas disposiciones del sector eléctrico.

Como consecuencia de ello, se han unido al presente expediente las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia ante el Consejo Consultivo de Electricidad al citado proyecto y el informe de la CNMC sobre el mismo, fechado el 23 de septiembre de 2014.

Asimismo, toda vez que el segundo trámite de audiencia tuvo lugar con posterioridad al primer dictamen del Consejo de Estado, en el segundo de los dictámenes evacuados por dicho organismo, con el número 820/2015, de 19 de septiembre y publicado en el Boletín Oficial del Estado de 10 de octubre se menciona lo siguiente:

Mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Energía de 2 de junio de 2015, se acordó la apertura del trámite de audiencia a los interesados en la elaboración del proyecto (disponible en la página web del departamento) durante quince días hábiles. Se dio publicidad a dicho acuerdo por medio de anuncio de la Subdirección General de Energía Eléctrica publicado en el BOE de 6 de junio de 2015. El texto sometido a este trámite había sido objeto de importantes cambios, entre ellos la eliminación del "peaje de respaldo".

En este trámite se recibieron más de quince mil alegaciones, la gran mayoría de las cuales respondía a "escritos tipo proporcionados por distintos colectivos", según la memoria del análisis de impacto normativo. En general, es posible afirmar que



los escritos presentados reflejaban una opinión negativa del proyecto, siendo los argumentos más repetidos para fundar la oposición al texto los siguientes:

** Se aducía la vulneración del Derecho de la Unión Europea, al entenderse que la regulación proyectada contenía una serie de barreras a la inversión en instalaciones de autoconsumo, lo que, lejos de fomentar las energías renovables y la eficiencia energética (tal y como exigían las directivas comunitarias, incluida la 2009/28/CE), desincentivaba el desarrollo de esta modalidad de producción de electricidad. * Se objetaba la imposición de peajes y cargos por la energía autoconsumida (calificados de "impuesto al sol"). Aunque la versión del proyecto sometida a audiencia había eliminado el "peaje de respaldo", continuaba obligando al abono de diversos conceptos que hacía inviable de facto el desarrollo del autoconsumo. * Se calificaba de injusta y arbitraria la prohibición de baterías para el autoconsumo fotovoltaico (prohibición que ha sido suprimida en el proyecto remitido en consulta). * Respecto del régimen económico de la energía excedentaria, era objeto de crítica el que se excluyera de contraprestación la energía eventualmente vertida a las redes de transporte y distribución por los consumidores acogidos a la modalidad de suministro con autoconsumo.*

Según se desprende del texto del dictamen, al menos la Memoria de Análisis del Impacto Normativo del Proyecto recoge información relativa al trámite de audiencia llevado a cabo en el mes de junio de 2015 por lo que este Consejo de Transparencia, siendo también consciente del elevado volumen de aportaciones, considera que debe suministrarse a la reclamante al menos la información relativa a dicho trámite que fue aportada al Consejo de Estado.

En todo caso, el suministro de dicha información debe tener en cuenta la necesidad de disociar los datos personales de personas físicas que pudiera contener, en su caso, la información.

7. Asimismo, la Administración deniega el acceso a la información solicitada alegando que son de aplicación del apartado c) del artículo 18 de la LTAIBG, que establece como causa de inadmisión de una solicitud de acceso el que dicha solicitud se refiera a *información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

En este sentido, el Criterio Interpretativo de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CI/007/2015) del 12 de noviembre de 2015, establece lo siguiente:

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*
- *Por tanto, 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.*

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.

I. El primero sería la solicitud de "información voluminosa", que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo "volumen o complejidad" hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente "Este plazo (1mes) 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.

El segundo supuesto sería la se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser "anonimizada" o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede, entenderse como reelaboración por tratarse de casos específicos.

III. Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso".



IV. En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.

En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer "los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada ...".

Esta recomendación que, supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares.

En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la

Igual que en el supuesto anterior, se observa que la Resolución de la Administración carece de la suficiente motivación para aplicar dicha causa de inadmisión, limitándose a indicar que la documentación objeto de solicitud requiere una acción previa de reelaboración.

A juicio de este Consejo de Transparencia, la información relativa a *las reuniones, internas y con terceras partes, mantenidas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en las que se tratase temas relacionados con la elaboración del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre y los nombres de los asistentes y actas de las reuniones* no requieren de un proceso de reelaboración previo para ser recopiladas y puestas a disposición del solicitante, ya que no se encuentra dispersa en diversas fuentes o soportes ajenos al Ministerio, sino que está en poder del Órgano de la Administración que debe resolver.

Tampoco se justifica que la Administración carezca de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, de tal manera que no sea posible proporcionarla. Bastaría con realizar una labor de simple recopilación de esa información acudiendo a los archivos de oficina del Ministerio. Finalmente, tampoco afecta a una pluralidad muy importante de asuntos o expedientes, por lo que debe concluirse que no concurre, en el presente caso, la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

8. En base a lo anteriormente expuesto, este Consejo de Transparencia entiende que debe estimarse parcialmente la Reclamación presentada, y que el MINETUR debe proporcionar a [REDACTED] la siguiente información:

- a. Listado de las reuniones internas y, en su caso, con terceras partes, de las que tenga constancia y mantenidas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en las que se tratase temas relacionados con la elaboración del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo, así como las fechas de celebración de dichas reuniones,



celebradas entre los años 2013 y 2015. Se incluirán los nombres de los asistentes en la medida en que lo hayan hecho en su condición de responsables públicos con cargos de relevancia en la toma de decisiones o representantes de empresas privadas del sector energético que tengan intereses que se vean afectados por el contenido de la citada norma.

- b. Información sobre las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia llevado a cabo en julio de 2013 y contenidas en el informe de la CNMC de 23 de septiembre de 2014.
- c. Información sobre las alegaciones formuladas durante el segundo de los trámites de audiencia tal y como se hubiera incluido en el expediente remitido al Consejo de Estado para la elaboración de su dictamen de acuerdo con lo mencionado en el Fundamento Jurídico núm. 7.

III.RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED] el 17 de diciembre de 2015, contra la Resolución del MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO, de fecha 16 de noviembre de 2015.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO a que, en el plazo máximo de un mes, facilite a [REDACTED] la información a que se refiere el Fundamento Jurídico 8 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO a que, en el mismo plazo máximo de un mes, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información remitida al Reclamante.

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-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez