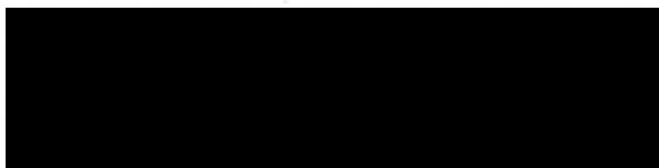




RESOLUCIÓN

S/REF: 001-004386
N/REF: R/0032/2016
FECHA: 12 de abril 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] en representación de la AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (ACAIP) mediante escrito de 3 de febrero de 2016, 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] (en representación de ACAIP) presentó solicitud de acceso a la información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias del MINISTERIO DE INTERIOR (en adelante SGIIPP), en la que solicitaba siguiente información:
 - *Número de jeringuillas distribuidas y recogidas, desde el año 2009, en los centros penitenciarios en los que el Programa de Intercambio de Jeringuillas está en vigor, desglosado por centros y por años.*
 - *Centros en los que se ha dejado de aplicar dicho programa desde el año 2003, en el que se alcanzó el máximo número de ellos, hasta la actualidad.*
2. Con fecha 11 de enero de 2016, la SGIIPP dicta Resolución comunicando a [REDACTED] (en representación de ACAIP) lo siguiente:
 - a. *Al no disponer de la información solicitada, salvo que se acometiera un complejo trabajo de preparación, cotejo y elaboración se informa al solicitante que procede inadmitir dicha petición en base a lo dispuesto en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, en el que se establece que, "se inadmitirán a trámite,*



mediante resolución motivada, las solicitudes abusivas... y en su apartado c) las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".

- b. *No obstante ello, a pesar de los datos no están elaborados tal y como se solicitan, se indica que la Memoria 2014 de los programas de intervención con drogodependientes en centros penitenciarios, se encuentran en un documento que recoge información sobre este programa, disponibles en la web y en la Intranet de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias:*

- http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/saludpublica/Memoria_Programas_Drogodependencias_2014.pdf
- http://intranet/web/expot1:1sites/default/es/CoordSatlidadPenit/Drogodependencias/Memoria_Drogas_2014_IIPP.pdf

3. El 3 de febrero de 2016, [REDACTED] (en representación de ACAIP) interpuso Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que argumenta que *los distintos centros penitenciarios sí envían la información solicitada a la Subdirección General de Coordinación de Sanidad Penitenciaria. Sin embargo, dado que la petición de información se refiere a varios años, se requiere una recopilación de los datos, por lo que si se aceptase el argumento de la Administración penitenciaria, se podría llegar al absurdo de que solo se podría solicitar la información referente a un solo año, entrando en contradicción con los principios inspiradores de la LTAIBG.*

4. El 4 de febrero de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a la Unidad de Información del MINISTERIO DEL INTERIOR, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 17 de febrero de 2016, y en ellas, se señala lo siguiente:

- a. *Se reitera el contenido de la resolución de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias de la solicitud de acceso a la información objeto de esta reclamación, en cuanto a la imposibilidad de dar de manera completa la información solicitada, dado que sería necesaria una acción previa de reelaboración.*
- b. *Así mismo, de acuerdo con el criterio publicado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre lo que debe entenderse por reelaboración, es decir, volver a hacer algo distinto de lo existente, de tal manera que por razones organizativas, funcionales o de coste presupuestario no resulte posible suministrarla, se señala que, a día de hoy, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias no dispone de los datos solicitados por [REDACTED] de manera que habría que elaborarlos expresamente para esta solicitud haciendo uso de diversas fuentes de información.*



- c. *No obstante, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sí hace públicos todos aquellos datos de los que dispone; por ello, se indicó al solicitante las páginas web donde podía encontrarlos, a fin de poder aportar toda la información de la que el organismo dispone en relación con el programa de intercambio de jeringuillas.*

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, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 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"*.

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. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, se reduce a saber si realmente existe en poder de la Administración reclamada la información solicitada. Si existe, es información pública y debe ser entregada al Reclamante, salvo que sea de aplicación algún límite legal o causa de inadmisión previstas en la LTAIBG. Si no existe, como parece ser éste el caso, debe valorarse si se incurre en lo dispuesto en el artículo 18.1 c) en el sentido de ser previamente necesaria una labor de reelaboración para dar respuesta a la solicitud. En este caso, debe tenerse en cuenta que los más de 80 centros penitenciarios españoles, aun cuando dependen del MINISTERIO DEL INTERIOR, son unidades técnico-funcionales de diferente rango administrativo, diferenciadas y diseminadas por todo el territorio nacional, que constituyen su red de servicios periféricos, según se señala en el documento denominado *"El sistema penitenciario español"* (páginas 8 a 14), elaborado por la SGIIPP, disponible en la URL [http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/El sistema penitenciario espanol.pdf](http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/El_sistema_penitenciario_espanol.pdf)



Consta en el expediente que la Administración ha remitido al Reclamante a una página Web donde se encuentra la Memoria 2014 del Servicio de Drogodependencias de la SGIIPP, que alude el consumo de drogas en los centros penitenciarios, informando de manera estadística sobre dicho consumo antes y durante la estancia en prisión, con ligera mención (en su página 26) al intercambio de jeringuillas y papel de aluminio entre los años 1997 y 2014, en la que se indica que *"En 2014 ha habido usuarios del programa de intercambio en 22 prisiones y se han distribuido 4.393 jeringuillas. El primer programa de intercambio en prisiones españolas se implantó en 1997 en la prisión de Bilbao, y desde entonces ha habido usuarios del programa en 47 prisiones diferentes y se han distribuido más de 198.000 jeringuillas"*. La memoria cuyo acceso se suministra contiene, además, información desglosada por centro penitenciario relativa al programa de intercambio de jeringuillas- en concreto, el número de jeringuillas y papeles de aluminio distribuidos-.

Comprobada también la memoria del año anterior, esto es, la del 2013, puede observarse que en la página 31 del documento, se incluye un gráfico en el que se indica el número de jeringuillas distribuidas en el período 1997-2013 y los centros penitenciarios a los que se refiere. A dicha memoria puede accederse a través del siguiente link:

http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/saludpublica/Memoria_Programas_Drogodependencias_2013.pdf

Esta información contesta en parte al Reclamante, pero no es ésta toda la información solicitada, que se refiere también a *las Jeringuillas recogidas, desde el año 2009, en los centros penitenciarios y a los centros en los que se ha dejado de aplicar dicho programa desde el año 2003*.

4. El concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones y ha sido objeto de criterio interpretativo en el que se dispone que el mismo *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 en la Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

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



sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente "Este plazo (1 mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante".

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.

- II. El segundo supuesto sería el que 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.

- 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 Administración informante; en todo caso, la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración.

5. Aplicado este criterio al presente caso y teniendo en cuenta que existen más de 80 Centros Penitenciarios en toda España, tendría que realizarse una acción de solicitud, recopilación y puesta a disposición del Reclamante en unidades ajenas a la propia Secretaría General de Instituciones Penitenciarias que, a juicio de este Consejo, sí supone una acción de reelaboración, por no disponer actualmente de esa información, ya que son las direcciones de los centros penitenciarios las que conocen la información solicitada, la cual, aun perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.

En consecuencia, por todo lo anterior, se considera que debe desestimarse la Reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] en representación de ACAIP, el 3 de febrero de 2016, contra la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 11 de enero de 2016.

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

