



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-007157
N/REF: R/0394/2016
FECHA: 25 de noviembre 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], con entrada el 31 de agosto 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] presentó el día 9 de junio de 2016, solicitud de acceso 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 al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO (MINETUR) por la que solicitaba la siguiente información:

- *Nombramiento de los miembros en cada una de las sesiones celebradas de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, órgano consultivo encargado de asesorar a la Secretaría de Estado en los nombramientos según el Real Decreto 217/2015, de 27 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 810/2006, de 30 de junio, de organización, funciones y provisión de puestos de trabajo de las Consejerías de Turismo en las Misiones Diplomáticas de España, a efectos de verificar el cumplimiento del artículo 53 Ley Orgánica 3/2007; así como, especificación y documentos, caso de haberse producido, relativos a los supuestos de hecho contemplados en el artículo 28 y 29 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

ctbg@consejodetransparencia.es



- *Número de solicitudes formuladas para cada uno de los puestos de Consejero/Consejera y Consejero Adjunto/Consejera Adjunta de Turismo convocados en la Orden IET/625/2016, con expresión diferenciada de número de mujeres y hombres por cada uno de ellos, diferenciando entre solicitudes totales y admitidas y excluidas al procedimiento con expresión de la causa de exclusión.*
- *Actas de las reuniones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior conforme a lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 30/1992, así como los documentos que dejen constancia de la remisión de la convocatoria a sus miembros y la puesta a disposición de la documentación en los términos del artículo 24.1 a).*
- *Motivación de los nombramientos con expresión de los criterios de interés general, así como cualidades específicas de los funcionarios nombrados en relación contrastada con los correlativos méritos aducidos por el resto de aspirantes a fin de determinar las causas objetivas que sustentan la Orden IET/858/2016, que vulnera el principio inspirador de las actuaciones de la Administración General del Estado de presencia equilibrada de hombres y mujeres en los puestos de responsabilidad.*
- *Distribución de estos puestos entre hombres y mujeres antes y después de los nombramientos en base a la Orden IET/858/2016 a fin de determinar el Impacto de la Orden en la igualdad de género de TURESPAÑA en relación con los puestos directivos en el exterior, estos es, Consejero/Consejera y Consejero Adjunto/Consejera Adjunta de Turismo.*

2. Mediante Resolución de 11 de julio de 2016, el MINETUR comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

- *Sobre la primera parte de la petición, se acompaña relación de los miembros asistentes a las sesiones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, encargada de la evaluación de los méritos de los participantes en la convocatoria de libre designación efectuada por la Orden IET/625/2016, de 26 de abril, cuya composición viene establecida por el artículo 8 del RD 810/2006. En cuanto a la segunda parte, relativa a la documentación que pudiera haberse generado, en aplicación de los supuestos de recusación y abstención establecidos en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, cabe señalar que en las actuaciones de evaluación de la indicada Comisión no se han producido situaciones de las contempladas en los referidos preceptos legales, por lo que no ha lugar a hacer pública documentación alguna sobre dichos extremos.*
- *Sobre el número de solicitudes de hombres y mujeres, procede la inadmisión de la petición en este punto, de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, por cuanto la información solicitada requiere en proceso previo de reelaboración para su divulgación. No obstante lo anterior, como información general fácilmente elaborable, cabe señalar que el número de peticiones totales presentadas a los distintos puestos objeto de la convocatoria ha sido de 62,*



correspondiendo 39 a mujeres y 23 a hombres, habiéndose desestimado solo 1, por estar la solicitante en situación administrativa de excedencia voluntaria por interés particular.

- Las actas de las reuniones y el resto de la documentación solicitada no están sujetas al régimen de divulgación general de la Ley 19/2013, por el contrario, se trata de información que tiene carácter auxiliar o de apoyo a que se refiere el artículo 18.1, letra b) de la indicada Ley y, por tanto, se encuentra excluida de divulgación general.
- La petición planteada por la solicitante relativa a la motivación de los nombramientos con expresión de los criterios de interés general tampoco puede ser acogida, ya que no se refiere a contenidos o documentos del artículo 13 de la Ley 19/2013, que obren en poder de la Administración, sino a la motivación de la Orden IET/858/2016, que aparece expresada en dicha Orden por remisión a las propuestas de evaluación efectuadas por la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior. Sobre este particular, ha de destacarse que la solicitante realiza en su petición de información un juicio previo sobre la ilegalidad de la Orden IET/858/2016, por vulnerar, se dice, “el principio inspirador de las actuaciones de la Administración General del Estado de presencia equilibrada de hombres y mujeres en los puestos de responsabilidad”. Atendida esta alegación de ilegalidad producida en una petición de información, y la circunstancia acreditada de la interposición por la solicitante de un recurso de reposición contra la indicada Orden IET/858/2016 – recurso de reposición previo al Contencioso Administrativo presentado por la solicitante, con fecha de entrada de 4 de julio, en el registro del Ministerio de Industria, Energía y Turismo -, la petición ahora examinada ha de considerarse incurso en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de dicha Ley, por tener “un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.
- La petición planteada por la solicitante relativa a la distribución de “estos puestos entre hombres y mujeres, antes y después de los nombramientos” no puede acogerse a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, ya que no son documentos que obren en poder de la Administración, sino documentos que han de ser elaborados previamente a su divulgación. Procede la inadmisión de la petición también en este punto, de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley, por cuanto la información solicitada requiere en proceso previo de reelaboración para su divulgación.

En virtud de estos razonamientos, procede la estimación parcial del punto 1 de la solicitud y la desestimación de los puntos 2, 3, 4 y 5 de la petición.

Esta Resolución fue recibida por [REDACTED] el 5 de agosto de 2016.

3. El 31 de agosto de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Reclamación interpuesta por [REDACTED]



[REDACTED], de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

- *Es necesario destacar que la totalidad del procedimiento ha transcurrido con la más absoluta falta de publicidad, constando únicamente de forma pública dos elementos: convocatoria y resolución de la misma, en la que ni siquiera existe mención alguna al informe de la Comisión Asesora de Destinos, ni como se ha señalado motivación alguna. En otro orden de cosas, el hecho de que se trate de un nombramiento de libre designación no supone que quede exonerado de la necesaria publicidad en la motivación de 4 los nombramientos. Así, la libertad de la que dispone la Administración para efectuar nombramientos discrecionales a través del procedimiento de libre designación no es absoluta.*
- *En relación con la inadmisión del punto 2 de la solicitud -Número de solicitudes formuladas para cada uno de los puestos convocados por la IET/625/2016, de 26 de abril, "con expresión diferenciada de número de mujeres y hombres cabe citar el Criterio C/007/2015 del Consejo de Transparencia. A la vista de este criterio, y la falta de motivación al invocar el precepto legal por la Secretaria de Estado, cabe presumir que se sustenta en la necesidad de elaborar expresamente la información. Pues bien, tal argumento no resulta sostenible y ello porque la información no necesita de reelaboración que deba confeccionarse expresamente haciendo uso de diferentes fuentes de información como prueba el hecho de que se facilita información sobre el número total de admitidos segmentado por sexo, resultando llamativo que se proporcione este dato de forma global y no para cada uno de los puestos convocados, pues los admitidos y excluidos totales son el resultado de agregar los admitidos y excluidos para cada puesto. Dicho de otro modo, para llegar a la cifra proporcionada segmentada por sexo se ha tenido que partir de solicitantes cumplían requisitos para cada una de las plazas solicitadas según lo establecido en el Decreto regulador, la Orden de convocatoria y la Relación de Puestos de Trabajo, dando lugar a los admitidos para cada puesto. Por tanto, la cifra total es el resultado de agregar las cifras parciales y no a la inversa, con lo que existen suficientes indicios de existencia de información más desagregada y en la que no se requiere reelaboración alguna.*
- *En relación con la inadmisión del punto 3 -"Actas de las reuniones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior"- esta inadmisión se fundamenta en el supuesto carácter auxiliar o de apoyo a que se refiere el artículo 18.1, letra b). A este respecto es necesario alegar que la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, en la redacción dada al artículo 8 del Real Decreto 810/2006 por el punto ocho del Real Decreto 217/2015, la configura como el órgano consultivo encargado de asesorar al titular de la Secretaría de Estado de Turismo realizando las propuestas de resolución de las convocatorias para la provisión de puestos de personal funcionario en las Consejerías Españolas de Turismo, así en la redacción dada al*



artículo 6 del Real Decreto 810/2006 por el punto cinco del Real Decreto 217/2015, se establece “preceptivo oír, con carácter previo, a la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior de la Secretaría de Estado de Turismo”. En consecuencia, ha de contemplarse este hecho desde la perspectiva que este informe es elemento esencial pues es en esta Comisión en quien descansa la apreciación de los criterios legalmente establecidos para determinar el cumplimiento de los requisitos y el mayor grado de adecuación de un candidato con respecto a otro. Dicho de otro modo, es garante de que el procedimiento de libre designación quede circunscrito a la discrecionalidad técnica y no a la mera discrecionalidad, cuando no arbitrariedad.

- En relación con la inadmisión del punto 4 –“Motivación de los nombramientos con expresión de los criterios de interés general,”- esta inadmisión se fundamenta en el los artículos 13 y 18.1, letra e). Sin embargo, de la lectura de la solicitud se extrae claramente que lo que se solicita es información sobre los criterios de interés general y cualidades específicas de los funcionarios nombrados en relación contrastada con los correlativos méritos aducidos por el resto de los aspirantes, información esta que encaja dentro del ámbito definido por el meritado artículo 13 de la Ley 19/2013. (...)
- En relación con la calificación de abusiva de la solicitud de información que sustenta la negativa basada en la presentación de un recurso administrativo por la solicitante dada su condición de interesada en el procedimiento es necesario cuestionarse si la consideración de abusiva realizada por la Secretaria de Estado se ajusta al criterio interpretativo del Consejo de la Transparencia. Así cabe razonar que la solicitud de información se realiza con el objeto de conocer los criterios bajo los cuales se ha tomado una decisión que se aparta de principios que nuestro ordenamiento jurídico consagra como de interés general, por tanto, la finalidad que se pretende es únicamente determinar qué criterios han primado sobre el principio de igualdad de género, sin entrar en ninguna consideración de índole personal sobre los méritos alegados por la interesada sobre la vulneración de sus derechos en el procedimiento administrativo, consideraciones estas que son base del recurso presentado.
- En relación con la inadmisión del punto 5 de la solicitud con sustento en lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, la información y la elaboración de estadísticas periódicas a efectos de determinar el impacto de las medidas en la igualdad de género no constituyen elementos potestativos y accesorios para la Administración General del Estado, sino que deben ser una constante en la gestión de los recursos humanos a fin de detectar el impacto que las diferentes medidas tienen sobre la igualdad de género, máxime cuando se refiere a órganos que por sus especificidades y relevancia suponen un elemento de visibilidad y ejemplo, a la vez que indicadores de igualdad efectiva en la carrera profesional. En este sentido, la legislación reguladora prevé



estadísticas y estudios periódicos a efectos realizar el seguimiento de los principales indicadores en igualdad de género.

- *Por otro lado, la contestación facilitada en relación con el punto 2 de la solicitud en la que se facilita información desagregada por sexo del número de participantes en el proceso resulta indiciaria de que, de alguna manera, la variable sexo ha sido objeto de algún tipo de tratamiento estadístico, al cual se niega el acceso. Resulta sorprendente la inadmisión de información amparada en el amparo lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, pues parte de admitir implícitamente la ausencia de cualquier documento elaborado que sirva para indicar el impacto de género de las decisiones, pero no sólo referida a este ejercicio en el que puede asumirse no se han elaborado aún, obviando en la decisión el impacto de género, sino que la negativa a proporcionar cualquier tipo de información aún relativa a años anteriores, parece desgajar que no se realizan ninguna estadística al respecto, contraviniendo las orientaciones estadísticas existentes tendentes a favorecer el control de la evolución de la igualdad, o bien, si se dispone de ellas, como debiera ser, y se niegan a facilitarlas obstaculizando la transparencia.*

4. El 7 de septiembre de 2016, se trasladó la documentación del expediente al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO para alegaciones, que tuvieron entrada el 27 de septiembre, con el siguiente contenido:

- *Ya se informó a la Reclamante sobre los vocales asistentes a las sesiones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, encargada de la evaluación de los méritos de los participantes en la convocatoria de libre designación efectuada por la Orden IET/625/2016, de 26 de abril. Se completa esta información ahora con la de vocales nombrados para dicha Comisión.*
- *Respecto del punto 2, se insiste en la inadmisión de la petición, de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, por cuanto la información solicitada requiere un proceso previo de reelaboración para su divulgación, habiéndose ya aportado la información disponible sin elaboración (el número de peticiones totales presentadas a los distintos puestos objeto de la convocatoria y el total de solicitudes presentadas por hombres y por mujeres).*
- *Se reitera que las actas de las reuniones y el resto de la documentación solicitada no están sujetas al régimen de divulgación general de la Ley 19/2013, por el contrario, se trata de información que tiene carácter auxiliar o de apoyo a que se refiere el artículo 18.1, letra b) de la indicada Ley y, por tanto, se encuentra excluida de divulgación general.*
- *Se reitera que la petición planteada por la solicitante en el punto 4 tampoco puede ser acogida, ya que no se refiere a contenidos o documentos del artículo 13 de la Ley 19/2013, que obren en poder de la Administración, sino a la motivación de la Orden IET/858/2016, que aparece expresada en dicha Orden por remisión a las propuestas de evaluación efectuadas por la*



Comisión Asesora de Destinos en el Exterior. Ha de considerarse incurso en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de dicha Ley, por tener “un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

- *La información del punto 5 la maneja la reclamante en el ejercicio de sus competencias (...), y se aporta la información elaborada por ella misma.*

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 primer lugar, procede realizar una serie de consideraciones sobre los límites temporales para responder a una solicitud de acceso a la información.

El artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo 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.*

En el presente caso, habiendo recibido la Administración la solicitud de acceso el 9 de junio de 2016, le fue comunicada la Resolución de contestación a la Reclamante el día 5 de agosto de 2016, es decir, una vez transcurrido ampliamente el plazo de un mes fijado por la norma.

En este punto, por lo tanto, se recuerda a la Administración la obligación de contestar a las solicitudes de acceso a la información en el plazo establecido



legalmente, con el fin de dar cumplimiento al ejercicio de un derecho de alcance constitucional. Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente R/0100/2016) sobre esta demora en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. En cuanto al fondo del asunto planteado, conviene analizar la extensa solicitud de acceso formulada apartado por apartado, para un mejor entendimiento de la misma.

El primer punto de la solicitud de acceso se refiere al *nombramiento de los miembros en cada una de las sesiones celebradas de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, así como, especificación y documentos, caso de haberse producido, relativos a los supuestos de hecho contemplados en el artículo 28 y 29 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

En este apartado, la Administración proporcionó a la Reclamante información sobre la *relación de los miembros asistentes a las sesiones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, encargada de la evaluación de los méritos de los participantes en la convocatoria de libre designación efectuada por la Orden IET/625/2016, de 26 de abril, cuya composición viene establecida por el artículo 8 del RD 810/2006.* En cuanto a la segunda parte, relativa a la documentación que pudiera haberse generado, en aplicación de los supuestos de recusación y abstención establecidos en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, *cabe señalar que en las actuaciones de evaluación de la indicada Comisión no se han producido situaciones de las contempladas en los referidos preceptos legales, por lo que no ha lugar a hacer pública documentación alguna sobre dichos extremos.*

Posteriormente, en vía de Reclamación, la Administración ha proporcionado a la Reclamante información adicional sobre *los vocales nombrados para dicha Comisión.*

Toda esta información es parcial, puesto que omite facilitar la documentación que pudiera haberse generado en esas sesiones de la Comisión. En este punto, en relación con los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, relativos a la abstención o recusación de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones,



debe tenerse en cuenta que si existe dicha documentación debe ponerse a disposición de quien lo solicite. En el presente caso, la Administración sostiene que no existen esos documentos, por lo que, faltando elementos de juicio suficientes que permitan aseverar lo contrario, debe confirmarse dicho extremo y desestimarse la Reclamación presentada en este apartado.

5. El segundo apartado de la solicitud de acceso se refiere al *número de solicitudes formuladas para cada uno de los puestos de Consejero/Consejera y Consejero Adjunto/Consejera Adjunta de Turismo convocados en la Orden IET/625/2016, con expresión diferenciada de número de mujeres y hombres por cada uno de ellos, diferenciando entre solicitudes totales y admitidas y excluidas al procedimiento con expresión de la causa de exclusión.*

La Administración sostiene que *procede la inadmisión de la petición en este punto, de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, por cuanto la información solicitada requiere en proceso previo de reelaboración para su divulgación. No obstante lo anterior, como información general fácilmente elaborable, cabe señalar que el número de peticiones totales presentadas a los distintos puestos objeto de la convocatoria ha sido de 62, correspondiendo 39 a mujeres y 23 a hombres, habiéndose desestimado solo 1, por estar la solicitante en situación administrativa de excedencia voluntaria por interés particular.*

Respecto del concepto de reelaboración, este Consejo de Transparencia ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:

- *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.

- *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.

- 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 (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.

En el presente caso, este Consejo de Transparencia entiende que la solicitud de información es extremadamente concisa y el resultado que se pretende obtener es fruto de una acción de filtrado o criba que exige determinar acumulativamente los siguientes aspectos: el cargo al que se opta, el sexo de cada concursante, el tipo de solicitud presentada en función de su admisión o inadmisión y, finalmente, la causa de exclusión, cuando proceda. En definitiva, no se trata de realizar una mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, sino de una tarea expresa para facilitar el resultado pretendido, lo que debe considerarse acción previa de reelaboración, en los términos citados anteriormente.

Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser desestimada en este apartado.



6. El tercer apartado de la solicitud de acceso se refiere a las *Actas de las reuniones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, conforme a lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 30/1992, así como los documentos que dejen constancia de la remisión de la convocatoria a sus miembros y la puesta a disposición de la documentación.*

La Administración deniega esa documentación alegando que *las actas de las reuniones y el resto de la documentación solicitada no están sujetas al régimen de divulgación general de la Ley 19/2013, por el contrario, se trata de información que tiene carácter auxiliar o de apoyo a que se refiere el artículo 18.1, letra b) de la indicada Ley y, por tanto, se encuentra excluida de divulgación general.*

El concepto de *información auxiliar o de apoyo* ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia en el Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:

- *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.*

Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia entiende que la información solicitada no debe ser catalogada como auxiliar o de apoyo, aunque esté contenida en actas de sesiones de la Comisión Asesora. Esto es así porque es la naturaleza 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.

Debe tenerse en cuenta que las actas a las que se quiere acceder han de contener la siguiente información (artículo 27 de la Ley 30/1992):

1. *(...) los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.*
2. *En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable. Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale el Presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma.*
3. *Los miembros que discrepen del acuerdo mayoritario podrán formular voto particular por escrito en el plazo de cuarenta y ocho horas, que se incorporará al texto aprobado.*

Por lo tanto, ese contenido no puede reputarse como auxiliar o de apoyo, dado que refleja exactamente el sentido de los votos favorables y los votos particulares discrepantes, si existieron, lo que, sin duda alguna, conforma la voluntad del órgano colegiado que toma las decisiones.



Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser estimada en este apartado.

7. El cuarto apartado de la solicitud de acceso se refiere a la *motivación de los nombramientos con expresión de los criterios de interés general, así como cualidades específicas de los funcionarios nombrados en relación contrastada con los correlativos méritos aducidos por el resto de aspirantes a fin de determinar las causas objetivas que sustentan la Orden IET/858/2016*

La Administración entiende que *no se refiere a contenidos o documentos del artículo 13 de la Ley 19/2013, que obren en poder de la Administración, sino a la motivación de la Orden IET/858/2016 y ha de considerarse incurso en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de dicha Ley, por tener “un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”, por lo que deniega la información.*

El concepto de información pública ha de entenderse referido a los documentos o contenidos que obren en poder de la Administración. Esos documentos o contenidos han de tener información, que es realmente lo que se pretende hacer público con la entrada en vigor de la LTAIBG, cuyo espíritu es que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y saber bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, con el objetivo de poder juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia.

Por otra parte, el concepto de *solicitud abusiva* ha sido interpretado también por este Consejo de Transparencia en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, que se resume a continuación:

El artículo 18.1 e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”. De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

— *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del*



Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Aplicado este Criterio al presente caso y teniendo en cuenta la finalidad de la LTAIBG, se debe concluir que conocer la motivación de los nombramientos con expresión de los criterios de interés general y demás circunstancias solicitadas no debe reputarse como solicitud abusiva y está suficientemente justificada en relación a esa finalidad.

Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser estimada en este apartado.

8. Finalmente, la Reclamante solicita conocer la *distribución de estos puestos entre hombres y mujeres, antes y después de los nombramientos, en base a la Orden IET/858/2016, a fin de determinar el Impacto de la Orden en la igualdad de género de TURESPAÑA en relación con los puestos directivos en el exterior.*

La Administración deniega esta información, alegando que *no son documentos que obren en poder de la Administración, sino documentos que han de ser*



elaborados previamente a su divulgación, de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 1, del artículo 18 de la Ley, por cuanto la información solicitada requiere en proceso previo de reelaboración para su divulgación.

Aplicando a este supuesto el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, citado con anterioridad, este Consejo de Transparencia entiende que no debe realizarse una acción previa de reelaboración para proporcionar esta información, habida cuenta de que basta con realizar una mera agregación o un mínimo tratamiento de los mismos para poder identificar si la persona que ostenta un cargo de Consejero/Consejera y Consejero Adjunto/Consejera Adjunta de Turismo en el exterior es hombre o mujer, antes y después de los nombramientos.

Debe tenerse en cuenta que la Orden IET/858/2016, de 2 de junio, resuelve la convocatoria de libre designación, efectuada por Orden IET/625/2016, de 28 de abril, en las Consejerías de Turismo en las Misiones Diplomáticas de España y únicamente convoca 7 plazas, de las cuales 6 están asociadas a esos cargos por los que pregunta la Reclamante.

Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser igualmente estimada en este apartado.

9. En conclusión, este Consejo de Transparencia entiende que la Administración debe proporcionar a la Reclamante la siguiente información:

- *Las Actas de las reuniones de la Comisión Asesora de Destinos en el Exterior, conforme a lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 30/1992, así como los documentos que dejen constancia de la remisión de la convocatoria a sus miembros y la puesta a disposición de la documentación.*
- *La motivación de los nombramientos con expresión de los criterios de interés general, así como cualidades específicas de los funcionarios nombrados en relación contrastada con los correlativos méritos aducidos por el resto de aspirantes a fin de determinar las causas objetivas que sustentan la Orden IET/858/2016*
- *La distribución de estos puestos entre hombres y mujeres, antes y después de los nombramientos, en base a la Orden IET/858/2016, a fin de determinar el Impacto de la Orden en la igualdad de género de TURESPAÑA en relación con los puestos directivos en el exterior.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada [REDACTED], con entrada el 31 de agosto de 2016, contra la [REDACTED]



Resolución del MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO, de fecha 11 de julio de 2016.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 9 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO a que, en el mismo plazo máximo de 20 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información/documentación remitida a la Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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