



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-020599

N/REF: R/0164/2018 (100-000587)

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 16 de marzo de 2018, 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 ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, con fecha 26 de enero de 2018 y 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 siguiente información:

Listado completo de gastos en representación y protocolo realizados por altos cargos del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital entre los años 2012 a 2017.

La información se refiere a gastos con cargo a las clasificaciones económicas 22601 -Atenciones protocolarias y representativas- y 22611 -Gastos protocolarios y representativos derivados de actos institucionales- de los Presupuestos Generales del Estado -PGE-.

Solicito la información con el siguiente desglose: descripción del gasto, fecha del gasto, ministerio, nombre de la persona que realizó el gasto, cargo de la persona e importe del gasto.

Les agradecería que me hicieran llegar la información en un formato reutilizable, preferiblemente XLS o CSV. Si no fuera posible, solicito los datos tal y como consta en los registros públicos para evitar cualquier acción de reelaboración

reclamaciones@consejodetransparencia.es



2. Mediante Resolución de 14 de marzo de 2018, el MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL respondió a [REDACTED] en los siguientes términos:

Con fecha de 29 de enero de 2018, esta solicitud se recibió en esta Subsecretaría, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

El pasado 23 de febrero se comunicó al interesado, de conformidad con lo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, la ampliación del plazo para resolver en un mes más.

Una vez analizada la solicitud, se procede a dictar la presente resolución, considerando esta Subsecretaría que procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud presentada por [REDACTED], y se le facilitan los datos correspondientes a la ejecución presupuestaria anual con cargo a la aplicación 22061 para cada uno de los altos cargos del ministerio (por razones de programación presupuestaria, la información relativa al Ministro, Subsecretario y Director de Gabinete del Ministro se facilita de forma agregada), para cada uno de los ejercicios solicitados (2012 a 2017) en documento Anexo a esta Resolución.

Asimismo, se le indica que en el presupuesto del Departamento no figura la aplicación presupuestaria 22611.

3. Ante esta respuesta, [REDACTED] presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con entrada el 16 de marzo de 2018, al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

(...)

En su respuesta, el Ministerio de Industria me remite un archivo con los gastos totales de esas partidas para cada uno de los departamentos del Ministerio pero únicamente desglosado por centro de gasto. Como específico claramente en mi petición, solicito el "listado completo de gastos" incluyendo "descripción del gasto, fecha del gasto, nombre de la persona que lo realizó". Por tanto, mi solicitud es de gastos específicos (compras, servicios, comidas, etc.) y no de importes totales.

La ley de transparencia establece en su artículo 13 que es información pública los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos del ámbito de aplicación de la ley. Por tanto, como no existe ningún límite al derecho de información que afecte a gastos concretos, más aún cuando fueron realizado en el pasado. Solicito el listado de gastos desglosados por descripción del gasto en protocolo y representación del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

4. El 19 de marzo, este Consejo de Transparencia procedió a remitir la documentación obrante en el expediente a la Unidad de Información de



Transparencia del MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL para que se formularan las alegaciones oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 12 de abril y en el mismo se señalaba lo siguiente:

1.- *En la consulta que nos ocupa, se pone de manifiesto que por parte de este Departamento ha facilitado la información solicitada con el detalle que se dispone.*

De esta forma se le ha ofrecido el "Listado completo de gastos en representación y protocolo realizados por altos cargos" del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda digital, antes Industria, Turismo y Energía "entre los años 2012 a 2017. La información se refiere a gastos con cargo a las clasificaciones económicas 22601 -Atenciones protocolarias y representativas- y 22611 -Gastos protocolarios y representativos derivados de actos institucionales- de los Presupuestos Generales del Estado -PGE".

Los datos ofrecidos, por tanto, corresponden a la información que consta en los registros de la ejecución presupuestaria de este Departamento. Por ello, se considera apropiada la información proporcionada al demandante y que ha satisfecho su solicitud de información.

2. *En este sentido, el propio reclamante en su recurso indicó que se le facilitara la información tal y como constara en los registros públicos. Efectivamente, en su solicitud de información de 26 de enero de 2018, in fine, mencionaba lo siguiente:*

"Si no fuera posible, solicito los datos tal y como consta en los registros públicos para evitar cualquier acción de reelaboración. Muchas gracias por su atención."

3. *Sin embargo, el recurrente manifiesta ahora en su escrito su disconformidad con la información otorgada, alegando que no se le ha provisto de lo solicitado, ya que no se le ha facilitado el listado completo de gastos, con el desglose requerido.*

4. *A este respecto, se pone de manifiesto que no existe en la actualidad ninguna disposición que obligue a la Administración a elaborar o crear «ex novo» una información que se derive de varios documentos, tal y como se prevé en la LTAIBG, que permite denegar el derecho de acceso cuando la información solicitada requiera una acción de reelaboración*

A la vista de las alegaciones del recurrente, se apela en este escrito, en consecuencia, a la aplicación en este supuesto de lo previsto en el artículo 18.1.c), de la LTAIBG, que establece entre las posibles causas de inadmisión, aquellas solicitudes "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración", conforme a la interpretación que de esta disposición se establece por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su criterio interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, por lo que respecta a esta causa de inadmisión.



En este caso concreto, se ha ofrecido la información tal como figura en el registro de ejecución presupuestaria de este departamento, y esto es un elemento objetivable de carácter organizativo, funcional y presupuestario. Un mayor desglose en los términos solicitados, supondría una labor previa de reelaboración para este Departamento.

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, el Presidente 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe señalarse que las cuestiones planteadas en la presente reclamación han sido objeto de análisis en otros expedientes en el que el [REDACTED] también ostentaba la condición de interesado.

En concreto, en la R/0087/2018, se razonaba lo siguiente:

(...)

En su respuesta, consta en el expediente que el Ministerio aclaró expresamente que los datos que se proporcionaban se correspondían con el detalle con el que consta en nuestros archivos. Es decir, se proporcionaba la información tal y como estaba disponible.

Respecto de la información proporcionada, la Administración aclara en su escrito de alegaciones, que los gastos que se proporcionaron fueron los totales realizados por los Altos Cargos titulares de los distintos departamentos. Siendo así y, toda vez que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha podido



comprobar con el archivo en el que se incluía la información, la identificación del órgano que dentro del Ministerio realizó el gasto implica la individualización del alto cargo que lo efectuó. Y ello por cuanto es fácilmente accesible la identidad de la persona que, en los diferentes períodos de tiempo a los que se refiere la solicitud, estaba al cargo del órgano en concreto. Faltaría, por lo tanto, una descripción del gasto, la fecha, y el importe concreto del mismo.

Ya en el trámite de alegaciones sustanciado con ocasión de la presente reclamación, la Administración aclara que proporcionar la información desglosada de acuerdo con los parámetros identificados por el solicitante en la solicitud implicaría una actividad previa de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c) de la LTAIBG y que, a su juicio, también sería de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra e) del mismo precepto.

4. El art. 18.1 c) establece que una solicitud de información puede ser inadmitida cuando esté referida a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Según criterio interpretativo 7/2015, aprobado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG

(...) 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.



Dicho criterio interpretativo debe aplicarse a la luz de los diversos pronunciamientos jurisprudenciales que han interpretado la causa de inadmisión mencionada y, en concreto,

*La Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, en la que se razona lo siguiente "El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a **la información que existe y que está ya disponible**, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía".*

Así como la Sentencia 63/2016, dictada en Apelación, de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en la que se señalad que "El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia" (...).

5. *A este respecto, resulta confirmado por los antecedentes de hecho de la presente resolución que la información que se proporcionó inicialmente en respuesta a la solicitud se corresponde con la que efectivamente está disponible en las herramientas de gestión de los gastos objeto de solicitud en el Departamento al que se dirigía la misma.*

Siendo no obstante esto cierto, no lo es menos que en la resolución de respuesta a la solicitud de información la Administración no detallaba las razones por las que no era posible dar la información con el nivel de desglose solicitado por cuanto ese detalle implicaría una acción de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c).

En este sentido, debe recordarse expresamente lo indicado por el Tribunal Supremos en su sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 en el sentido de que "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...)"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un



menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. (...)

En definitiva, por los argumentos y fundamentos jurídicos expresados con anterioridad y, en concreto, por el hecho de que la información que se ha proporcionado es la disponible, la presente reclamación debe ser desestimada.

6. No obstante lo anterior, debe también recordarse que en la mencionada resolución se razonaba lo siguiente:

Asimismo, resulta también de interés resaltar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera, y así lo ha manifestado en diversos expedientes de reclamación previamente tramitados, que la LTAIBG también permite identificar aquellas lagunas de los sistemas de rendición de cuentas y control de los que disponen los organismos públicos. Esa identificación debería permitir las subsanaciones o mejoras que sería deseable realizar para un adecuado cumplimiento de los fines que persigue la LTAIBG.

En concreto, pueden señalarse las palabras que se incluían en la temprana R/0167/2015, de 2 de septiembre de 2015

En conclusión, y por todos los argumentos anteriormente expuestos, se considera que procede desestimar la reclamación por entender de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c). No obstante, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera necesario señalar que la correcta tramitación de los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones hace preciso que se articulen los mecanismos técnicos necesarios que permitan, no sólo una correcta tramitación desde el punto de la gestión administrativa, sino también el adecuado cumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas. Por ello, se considera necesario que, por parte de las unidades concernidas, se pongan en marcha, en el plazo más corto posible en atención a las disponibilidades presupuestarias, las herramientas informáticas adecuadas que permitan garantizar una correcta tramitación de los mencionados expedientes.

En este sentido, resulta relevante poner en valor lo indicado por algún Departamento Ministerial en el marco de la tramitación de reclamaciones sobre esta misma cuestión en relación con los trabajos que va a llevar a cabo al objeto de que los instrumentos de gestión económica y contable con los que cuenta se adapten al nivel de desglose detallado por el solicitante- y que, como él mismo señala, ya utilizan otros Departamentos- de tal manera que la gestión económico-



administrativa confluya con la rendición de cuentas por la actuación pública que propugna la LTAIBG.(R/0108/2018)

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de marzo de 2018, contra la Resolución de 14 de marzo de 2018 del MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL.

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, de 1 de octubre, de 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

