



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-015452  
N/REF: R/0279/2017  
FECHA: 5 de septiembre de 2017



**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 14 de junio de 2017, 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 Organismo Público PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO, con fecha 4 de mayo de 2017 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:
  - *Relación de expedientes administrativos, con detalle de documentos correspondientes a cada procedimiento administrativo (índices, título, numeración de folios, ... ) de reconocimiento de perfiles profesionales dictados al amparo del acuerdo de «Valoración de Representantes Sindicales», recogido en acta y anexo, en fecha 20/04/2006, de la reunión ordinaria de la Comisión Paritaria del II Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias entre la representación de dicho Ente y la representación de las organizaciones sindicales «Unión General de Trabajadores (UGT)» y «Comisiones Obreras (CC.OO.)».*
  - *Relación de expedientes administrativos, con detalle de documentos correspondientes a cada procedimiento administrativo (índices, título, numeración de folios,...) de reconocimiento de perfiles profesionales dictados al amparo acuerdo de «Valoración de Representantes Sindicales», recogido en*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



acta y anexo, de fecha 21/07/2009, de la Comisión Negociadora del II Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

2. En respuesta a su escrito, el Organismo Público PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO dictó Resolución con fecha 7 de junio de 2017 por la que notificaba a [REDACTED] lo siguiente:

- *En relación con dicha solicitud, debe manifestarse que la información que solicita (es decir, la relación de expedientes con el detalle que especifica), no consta en este Organismo, de manera que la misma habría de elaborarse expresamente para dar una respuesta.*
- *Siendo esto así, y de conformidad con lo establecido en el art. 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, procede su inadmisión.*

3. A la vista de la contestación recibida, [REDACTED] presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con entrada el 14 de junio de 2017, al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que, tras citar la normativa de procedimiento administrativo común, manifestaba lo siguiente:

- *De la propia Resolución del Presidente del Ente Público Puertos del Estado, se deduce que dicho Ente Público instruyó un expediente administrativo, registrado con el número 001-015452, a raíz de una solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presentada por quien suscribe el presente recurso administrativo. Dicho expediente concluyó, de momento, con la emisión de dicha resolución, de una sola página, por parte del Presidente del mencionado Ente Público, cuyo encabezamiento reza: "RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE TRANSPARENCIA EXPTE.: 001-15452, FORMULADA POR [REDACTED]". En conclusión, que lo que se pide es, en el supuesto en que fuese este expediente el solicitado en los términos pedidos (índices, título, numeración de folios,...) bastaría con informar, de contener sólo estos dos documentos (solicitud y resolución), que el expediente consta de:*

*"Doc. núm. 1: Solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (...) Presentada por: [REDACTED]. Fecha: 04/05/2017. Registro de entrada núm... (..)"*

*Doc. núm. 2: Resolución de la solicitud de transparencia expte.: 001-15452, formulada por [REDACTED] Emitida por: [REDACTED] Fecha: 07/06/2017. Registro de salida núm. 201701620 08/06/2017 13:35 Destinatario: [REDACTED] (..)"*

*Detalles que constan en todo expediente administrativo, que se precie, en todo tipo de Administración Pública, como es el caso.*





- *La mencionada Resolución del Presidente del Ente Público Puertos del Estado incumple todos los criterios que ese Consejo determinó en el referido Criterio Interpretativo - N/REF: CI/007/2015, de fecha 12/11/2015 - relativas a la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la mencionada Ley 19/2013.*
4. El 19 de junio de 2017, se recibió en este Consejo de Transparencia nuevo escrito de [REDACTED] adjuntando nuevos documentos a su anterior Reclamación.
  5. Los días 19 y 21 de junio de 2017, este Consejo de Transparencia procedió a remitir la documentación obrante en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE FOMENTO para que se formularan las alegaciones oportunas. El Organismo Público PUERTOS DEL ESTADO, dependiente de dicho Ministerio, formuló alegaciones, con fecha el 11 de julio de 2017, de las que se desprende lo siguiente:
    - *El expediente 001-015452, al que alude el solicitante en el punto CUARTO del apartado B de las CONSIDERACIONES TÉCNICO JURÍDICAS incluidas en su reclamación, no es un expediente administrativo que el Organismo Público Puertos del Estado haya instruido al recibir la solicitud de información del solicitante. Se trata de un expediente constituido por la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas al haberse recibido la solicitud de información del día 4 de mayo de 2017 presentada al amparo de la Ley 19/2013, de Transparencia. Ese expediente 001-015452 de Transparencia fue asignado a este Organismo el día 5 de junio de 2017.*
    - *A juicio del Organismo Público Puertos del Estado, la solicitud de información relativa a ese expediente de transparencia 001-015452 fue correctamente atendida con la resolución emitida en fecha 7 de junio de 2017.*

## 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”.



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 por porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En el presente caso, la Administración inadmitió dicha solicitud de información porque, a su juicio, al no tener la información debería elaborarla expresamente, siendo de aplicación el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, según el cual *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Por su parte, la Reclamación insiste en que no se cumple el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de fecha 12/11/2015, relativo a la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la mencionada Ley 19/2013.

Este Criterio, aprobado por este Consejo de Transparencia en virtud de la facultad que le otorga el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, indica 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.*

- *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.*

4. En el presente caso, si la Administración no dispone de la información tal y como se le solicita, debería de proceder a recabarla, filtrarla y ordenarla por índices, títulos, numeración de folios, etc., acudiendo para ello a todos los documentos correspondientes a cada procedimiento administrativo, para, a continuación, poderla a disposición del solicitante, lo que constituye, a nuestro juicio, una acción previa de reelaboración de la información. Es decir, lo que pide expresamente el solicitante es que la Administración elabore un documento donde se recoja la relación de *expedientes* extrayendo de toda la documentación que se contenga en los mismos, los datos que se indica en su resolución.

Por otro lado, los Tribunales de Justicia ya han tenido ocasión de pronunciarse sobre la mencionada causa de inadmisión. Así, por ejemplo, puede señalarse:

- Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016

*"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 esta 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"*

- Sentencia de la sección séptima de la sala de lo contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *"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"*



En consecuencia, por todos los argumentos indicados anteriormente, la presente Reclamación debe ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de junio de 2017, contra la Resolución al Organismo Público PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO, de 7 de junio de 2017.

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.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y BUEN GOBIERNO

Por suplencia (Resolución de 19 de junio de 2017)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA  
Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

