



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA.

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF:

R/0181/2015

FECHA:

10 de septiembre de 2015



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] mediante escrito de 12 de junio de 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (en adelante TGSS), en escrito de fecha 20 de marzo de 2015, reiterado el 7 de abril a través del Portal de Transparencia 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), información sobre *todas las adjudicaciones de bienes muebles e inmuebles tanto de subasta como de adjudicación directa realizada por esa Administración desde el año 2003 inclusive hasta el día de hoy, donde se incluya la siguiente información:*
 - a. Precio, fecha y número o expediente de adjudicación
 - b. Numero de licitadores o postores para cada bien adjudicado
 - c. NIF sin letra del adjudicatario y de los postores
 - d. Motivos de anulación de la subasta o adjudicación directa, si la hubiere
 - e. Descripción del bien
 - f. Número de finca registral
 - g. Localización
 - h. Tasación
 - i. Cargas y
 - j. Delegación donde se celebró la subasta



2. La TGSS, en su respuesta al Reclamante, de fecha 12 de mayo de 2015 y notificada el 14, le indicaba que *su solicitud debía ser inadmitida, de acuerdo con apartado 1 c) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por tener que realizarse una acción previa de reelaboración, pues excede de un uso racional de los medios informáticos disponibles.*
3. Con fecha 12 de junio de 2015, se recibió en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Reclamación, presentada por [REDACTED] contra la citada Resolución en base a los siguientes argumentos:
 - a. *Por la importancia de los intereses que se juegan y los derechos de todas las partes que participan es necesaria la transparencia de las subastas públicas. La falta de transparencia da lugar a corruptelas y la transparencia evita la corrupción.*
 - b. *Existen trabas a la hora de acceder a los datos de las subastas de las Administraciones Públicas, bien por protección de datos o bien por reelaboración y solamente puede tener acceso a los contenidos de las subastas si ha sido parte interesada en ellas.*
 - c. *Las subastas son públicas pero no son transparentes, ya que no puede conocer quiénes pujan, cuál es la puja y su resultado.*
 - d. *Todas las subastas de la TGSS están guardadas en la misma base de datos y únicamente solicita una copia o consulta de estas, aunque sea en papel y muy numerosa, o bien un volcado de la propia base de datos.*
 - e. *La TGSS no ha detallado por qué debe hacer un proceso de reelaboración.*
 - f. *La mera consulta de la base de datos no puede entenderse como información reelaborada.*

Por ello, solicita que este Consejo de Transparencia limite y detalle el alcance del artículo 18.1 letra c) de la Ley.

4. Con fecha 22 de junio de 2015, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a la Unidad de Transparencia de la TGSS, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones fueron remitidas el 14 de julio de 2015 y en ellas la TGSS argumenta lo siguiente:
 - a. *La fundamentación fáctica de la resolución dictada es la imposibilidad de proporcionar los datos que interesa el solicitante haciendo un uso racional de los medios informáticos disponibles, relacionado con la cantidad, calidad y exhaustividad de los datos solicitados. La fundamentación jurídica es la acción previa de reelaboración.*
 - b. *Este concepto va más allá del simple volcado o copia de datos, ya que tiene que ver con la disponibilidad de los mismos. Desde el momento en que los datos no se encuentran disponibles en los*



términos y con los contenidos exactos solicitados por el peticionario, proporcionarlos conlleva ineludiblemente reelaboración y manipulación de la información. La necesidad de reelaboración conecta con la acción previa, es decir, la labor o actuación positiva concreta que procede ejecutar con la finalidad exclusiva de atender la demanda de acceso a la información solicitada. La valoración de dicha acción previa conduce a determinar que excede de un uso racional de los medios informáticos disponibles, por el elevado número de actos celebrados desde 2003: más de 10.000 subastas anuales de media en todo el territorio nacional desde el ejercicio 2011.

- c. Es necesario desarrollar un importante tratamiento de datos para proporcionar la abundante y detallada información que interesa el solicitante, y ello unido a la inexistencia de un desarrollo informático específico que incorpore toda esa información.
- d. Lo expuesto no resulta contrario al principio de transparencia que preside el desarrollo de los procedimientos de subasta y de adjudicación directa, debido a que todas se publican en el tablón de anuncios de las direcciones provinciales de la TGSS y a que las subastas son actos públicos a los que puede acceder cualquier persona, realice posturas o no.
- e. Las subastas y las adjudicaciones directas se realizan de forma independiente y descentralizada por cada una de las 52 Direcciones provinciales de la TGSS y la documentación correspondiente se encuentra en las 275 Unidades de Recaudación Ejecutiva distribuidas en todo el territorio nacional.
- f. Además, debe tenerse en cuenta la procedencia de proporcionar o no, por su carácter personal, algunos de los datos que solicita el interesado (el NIF de los adjudicatarios y de los postores), teniendo en cuenta la normativa de protección de datos en relación con la propia del Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad social.

En conclusión, procede desestimar íntegramente la solicitud de información del interesado.

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 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.

Uno de los argumentos que utiliza la TGSS para fundamentar la inadmisión de la solicitud es que las subastas y las adjudicaciones directas se realizan de forma independiente y descentralizada por cada una de las cincuenta y dos direcciones provinciales de la TGSS y la documentación correspondiente se encuentra en las 275 Unidades de Recaudación Ejecutiva.

A este respecto, debe señalarse que la dispersión de la información no es un motivo previsto en la Ley para argumentar la inadmisión de una solicitud. Es más, la Ley, en su artículo 13, vincula el concepto de información pública a contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, sin excluir el supuesto de que se encuentren, como sucede en este caso, en unidades periféricas que, además, pertenecen todas ellas a la TGSS.

3. Entrando ya en el contenido de la resolución frente a la que se presenta la reclamación, el órgano al que se solicita la información argumenta que es necesaria una acción previa de reelaboración para dar acceso a la misma, lo que incurría en lo regulado en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG que prevé que, dándose dicho supuesto, es posible declarar la inadmisión a trámite de la solicitud.

Procede, por lo tanto, analizar si, en atención a las circunstancias del caso, es posible considerar que, para dar acceso a la información solicitada, es necesario con carácter previo realizar una labor de reelaboración en el sentido en el que viene interpretando dicho concepto este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

4. Según el artículo 18 de la LTAIBG pueden ser objeto de inadmisión las solicitudes:

a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.



c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

La TGSS considera que el acceso a la información solicitada incurriría en el supuesto previsto en la letra c) transcrita debido a que, en su opinión, la acción previa de reelaboración va más allá del simple volcado o copia de datos, ya que tiene que ver con la disponibilidad de los mismos. Siguiendo su argumentación, también indica que la necesidad de reelaboración conecta con la acción previa, valorada la cual, conduce a determinar que excede un uso racional de los medios informáticos disponibles, por el elevado número de actos celebrados desde 2003: más de 10.000 subastas anuales de media en todo el territorio nacional desde el ejercicio 2011. Las subastas y las adjudicaciones directas se realizan de forma independiente y descentralizada por cada una de las 52 Direcciones provinciales de la TGSS y la documentación correspondiente se encuentra en las 275 Unidades de Recaudación Ejecutiva distribuidas en todo el territorio nacional.

La causa de inadmisión alegada ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de tal manera que la misma puede entenderse aplicable en supuestos en los que la información que se solicita, si bien relativa al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba elaborarse expresamente para dar una respuesta, por ejemplo haciendo uso de diversas fuentes de información y no todas ellas sean competencia del órgano o entidad que debe resolver la solicitud o no sea posible obtener la información haciendo uso racional de los medios disponibles, de tal manera que no pueda ser proporcionada tal y como ha sido solicitada. Asimismo, no puede entenderse que existe reelaboración de la información cuando deba hacerse un proceso de anonimización o disociación de datos personales incluidos en la documentación, máxime si, después de terminado el mismo, el documento no ha perdido su esencia y su legibilidad.

5. En el caso que nos ocupa, el motivo principal del que se deriva la aplicación de esta causa de inadmisión son varios, destacando el volumen ingente de procedimientos a los que se refiere la solicitud (por ejemplo, más de 10.000 subastas anuales de media desde el ejercicio 2011- y la solicitud se remonta al 2003), el hecho de que los procedimientos cuya información se solicita se realizan de forma independiente y descentralizada por las 52 direcciones provinciales de la TGSS y la documentación se encuentra en las 275 Unidades de Recaudación Ejecutiva distribuidas en todo el territorio nacional y, por último y principalmente, porque no existe un desarrollo informático específico que incorpore toda la información que es solicitada.



En primer lugar, y respecto del primero de los argumentos indicados, este Consejo de Transparencia entiende que debe realizar una puntualización: una solicitud no puede inadmitirse por el hecho de afectar a una pluralidad muy importante de asuntos o expedientes, al no estar contemplada como tal entre las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG ni entre los límites al derecho de acceso del artículo 14. No obstante, sí puede tenerse en cuenta esta circunstancia cuando el elevado volumen de la información objeto de solicitud, atendiendo también al alcance y objeto concreto de la información solicitada así como los medios disponibles, dificulte o haga materialmente imposible el acceso solicitado.

En efecto, debe recordarse que el solicitante desea acceder a todas las adjudicaciones de bienes inmuebles y muebles que tuvieron lugar tanto por subasta como por adjudicación directa (...) *desde el año 2003 hasta la actualidad, incluyendo el precio, la fecha y el número o expediente de adjudicación, el número de licitadores o postores por cada bien adjudicado, el NIF (sin letra) del adjudicatario y los postores y, en el caso de que no se haya adjudicado el bien por "anulación" de la subasta o adjudicación directa, la mención de los motivos de la anulación, la descripción del bien, el número de finca registral, la localización, tasación, cargas, así como la delegación donde se celebró la subasta.* Y todo ello, respecto de expedientes tramitados a través de un procedimiento que, según información aportada por el órgano gestor, carece de una herramienta informática de apoyo que proporcione los datos que se solicitan y relativo a procedimientos que, sólo desde el año 2011 (ocho años menos que los que abarca la solicitud), superan los 10.000. Esta circunstancia es especialmente relevante a los efectos que iremos exponiendo a continuación.

6. En segundo lugar, se indica por la TGSS que la información solicitada se encuentra en uno o varios organismos periféricos pertenecientes, no obstante, al responsable que debe resolver la solicitud al que se ha dirigido la solicitud. En efecto, la TGSS está dividida en 52 varias direcciones provinciales, que son las que, según alegaciones de la TGSS, realizan de forma independiente y descentralizada las subastas y adjudicaciones directas. Asimismo, y también según lo manifestado por la TGSS, la documentación correspondiente se encuentra en las 275 Unidades de Recaudación Ejecutiva distribuidas en todo el territorio nacional. Sin embargo, como ya ha quedado de manifiesto en el Fundamento Jurídico segundo, esta dispersión no puede fundamentar la inadmisión de una solicitud de información.
7. En tercer y último lugar, procedemos a analizar el tercer argumento utilizado, esto es, la ausencia de una aplicación informática desde la que se realice el *volcado* de datos solicitado.

Según información proporcionada por la TGSS, no existe un desarrollo informático que incorpore toda la información que es solicitada, argumento que, si bien contradice lo manifestado por el reclamante en su escrito, en el mismo no se aporta ninguna información o prueba adicional que haga dudar a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de lo manifestado por la TGSS y, por lo tanto, de



la ausencia de tal aplicación informática. Este punto es especialmente relevante por cuanto, a nuestro juicio, introduce un elemento fundamental que el reclamante desconocía o sobre el que tenía una opinión distinta a la hora de presentar la solicitud de información. En efecto, el hecho de que la solicitud de basara en la presunción de que lo solicitado se encuentra informatizado y que tan sólo se requería un "volcado de datos" y la manifestación por parte de la TGSS de que tal informatización no existe modifica, en opinión de este Consejo, la valoración que debe hacerse de dicha solicitud. Esto es así por cuanto el carecer de una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos unido al considerable volumen de información solicitada conllevaría la realización de una labor manual que sería casi de imposible cumplimiento. En definitiva, atender a lo solicitado conllevaría que, por parte de las 52 direcciones provinciales y 245 Unidades de Recaudación Ejecutiva se extrajera, manualmente, de los expedientes de subastas y adjudicaciones directas celebrados desde 2003, toda la información solicitada, alguna tan específica como los motivos por los que se hubiera anulado la subasta o adjudicación directa.

Este Consejo de Transparencia es consciente, no obstante, de que el escenario que se planteaba el solicitante era distinto, y de ahí los términos de su solicitud. Sin embargo, también consideramos necesario tener en cuenta que, como consecuencia de la tramitación de la presente reclamación, se han revelado determinados hechos fácticos que inciden en el sentido de esta resolución.

Dicho lo anterior, este Consejo es también consciente que la carencia de medios, en este caso informáticos, unido al volumen de información solicitada, si bien implica un tratamiento que no puede ser abordado en la actualidad, no puede ser un argumento que ampare o justifique la desprotección de un derecho que, recordemos, emana de la propia Constitución Española (artículo 105 b)). Es por ello que consideramos que debe insistirse en que los organismos públicos deben no sólo incorporar los principios de transparencia y rendición de cuentas a sus métodos de trabajo, sino también desarrollar e implementar los procesos y medios que requieran el efectivo cumplimiento de las obligaciones emanadas de la LTAIBG.

8. En definitiva, por todo lo expuesto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que, si bien el acceso a la información solicitada no requiere una acción previa de reelaboración en el sentido del artículo 18.1 c), los términos en que se ha planteado la solicitud, la tipología de datos y el volumen de expedientes a los que se refieren, unido a la ausencia de medios que permitan obtener lo solicitado de tal manera que los servicios públicos no se vean afectados hace que la presente reclamación deba ser desestimada.
9. Finalmente, debemos recordar que, según dispone expresamente el artículo 18 en su apartado 1, la aplicación de las causas de inadmisión debe realizarse mediante resolución motivada. No obstante, y si nos atenemos a la documentación obrante en el expediente, la resolución dictada y contra la que se presenta la actual



reclamación no motiva el sentido de la misma más allá de que la solicitud excede de un uso racional de los medios informáticos disponibles. A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno hubiera sido necesaria una mayor especificación de los argumentos proporcionados más allá de una mera consideración genérica que ha sido posteriormente profundizada pero ya en el trámite de alegaciones.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] contra la Resolución de la Tesorería General de la Seguridad Social de fecha 14 de mayo de 2015.

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



[Firma manuscrita]
/Fdo: Esther Arizmendi Gutierrez