



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 27/11/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-077588

N/REF: 1624-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: PARQUE MÓVIL DEL ESTADO / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

Información solicitada: Servicios ordinarios y extraordinarios de conductores.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 6 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«En calidad de delegado sindical solicito:

- Servicios ORDINARIOS realizados por cada conductor, indicando fecha y hora de inicio y fin de los mismos, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2018 hasta 28 de febrero de 2023

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

- Servicios EXTRAORDINARIOS realizados por cada conductor, indicando fecha y hora de inicio y fin de los mismos, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2018 hasta 28 de febrero de 2023».

2. EL PARQUE MÓVIL DEL ESTADO / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó resolución con fecha 10 de abril de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) En todo caso, la normativa de protección de datos personales se aplicará a cualquier tipo de tratamiento posterior sobre la información obtenida a través del ejercicio del derecho de acceso (artículo 15.5 de dicha norma).

A su vez, el artículo 18.1.e) de la citada LTAIBG precisa que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

En el artículo 3 del Real Decreto 663/2022, de 1 de agosto, por el que se aprueban los Estatutos del Organismo Autónomo Parque Móvil del Estado, O.A., señala que el PME determina y gestiona los servicios de automovilismo de la Administración General del Estado y de los órganos constitucionales del Estado, en los términos que se establecen en los artículos siguientes, siendo el artículo 4 el que define qué tipos de servicios presta: de representación, generales y extraordinarios, y los artículos 5, 6, 7 y 8 los que definen y concretan en qué consiste cada uno de esos servicios. (...)

Se entiende que los servicios ordinarios (...) engloban a:

- Los servicios de representación que se prestan a los altos cargos determinados en el artículo 5 del citado Real Decreto 663/2022, de 1 de agosto.
- Los servicios de representación a los Directores Generales y asimilados (artículo 6), gestionados directamente por el PME por razones de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos y con los medios disponibles, implantando las soluciones de movilidad que se requieran y permitan a su vez, la mejor cobertura del servicio. Añadir que, estos servicios se determinan con la antelación suficiente para la correcta organización de los mismos y se prestan de forma individualizada sin asignación de un conductor fijo.
- Los servicios generales (artículo 7), definidos como aquellos necesarios que permitan el funcionamiento normal de los organismos e instituciones del Estado, de

acuerdo con los recursos humanos, económicos y materiales disponibles, previa petición motivada por parte de dichos órganos o instituciones de tal modo que facilite una programación semanal de los servicios requeridos.

En cuanto a los servicios extraordinarios, por los que también se interesa el solicitante, según el artículo 8 del mismo R.D. 663/2022, de 1 de agosto, se definen como aquellos que son requeridos de forma específica, ocasional y con la correspondiente contraprestación económica por su desempeño a cargo del presupuesto del órgano o entidad peticionaria del servicio.

Una vez se han detallado todos y cada uno de los servicios que presta el PME, se deduce que esta solicitud podría calificarse como desmedida, masiva y desproporcionada, no correspondiendo con el espíritu, límites y finalidad de la LTAIBG.

En este caso, el solicitante pretende toda la información registrada de forma indiscriminada durante el período que comprende desde el 1 de enero de 2018 hasta el 28 de febrero de 2023, lo que técnicamente resulta inviable.

Para ofrecer en detalle las asignaciones de servicios en dicho período sería necesario reelaborar un nuevo documento a partir de la información almacenada en la base de datos, lo que implicaría revisar todos los expedientes del personal conductor para extraer de cada uno de ellos los documentos de asignación de dichos servicios, las posibles bajas, sustituciones o modificaciones que se hayan efectuado en el período indicado.

Se considera que no es posible acometer esta tarea con el personal y los medios materiales y técnicos disponibles sin que pueda verse afectado el servicio público ordinario encomendado al personal del PME y que, en este caso, habría que emplear en la preparación de dicho documento.

Del mismo modo, se estima que facilitar información sobre los servicios ordinarios y extraordinarios de representación que realiza cada conductor, podría entrañar riesgos en cuanto a la seguridad en la prestación de dichos servicios automovilísticos en operaciones de representación futuras, todo ello sin entrar a valorar lo relacionado con la protección de datos de carácter personal de esta información».

3. Mediante escrito registrado el 4 de mayo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) limitaciones, no obstante, que se alegan de forma excesivamente genérica y con una argumentación que no cumple con las exigencias de interpretación estricta y restrictiva de los límites y causas de inadmisión y justificación expresa y proporcionada de su aplicación; (...).

El espíritu de la Ley es que los ciudadanos cuenten con servidores públicos que ajusten sus actuaciones a los principios de eficacia, austeridad, imparcialidad y, sobre todo de responsabilidad y, queriendo observar y analizar la imparcialidad este servidor público en la forma que entregan los servicios de trabajo a los diferentes empleados y con ello, ver si existe arbitrariedad y favoritismos económicos. (...)

Centrándonos en el tema jurídico la decisión de inadmisión ha de ser motivada en relación con el caso concreto -algo que no se ha hecho- así como expresar las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta, además de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, indicando estos elementos en la resolución. (...)

Así mismo el DG. del PME tiene conocimiento que el solicitante es trabajador del PME por lo que la ponderación en este caso concreto entre la prevalencia del interés público y la protección de datos personales, de acuerdo al art. 15.2 de la LTAIBG, se concederá el acceso a la información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización funcionamiento o actividad pública. Que como bien es sabido por el peticionario la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso. (...).».

4. Con fecha 8 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 1 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) Pues bien, en esa línea, y según la propia resolución 645/2018 de ese CTBG, se abunda en que la información solicitada no figura como dato explotable contenido en una base de datos específica, sino que para poder facilitarla, habría que extraerla y producirla conforme a los datos registrados en todos y cada uno de los expedientes, es decir, la información se halla dispersa, tanto desde un punto de vista objetivo como subjetivo, lo que supondría realizar una búsqueda masiva de forma electrónica primero y posteriormente manual, que no permite pueda suministrarse la información de forma racional sin un tratamiento previo de comprobación y elaboración de informes específicos. (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la información sobre los servicios ordinarios y extraordinarios que ha prestado cada uno de los conductores del Parque Móvil del Estado entre 2018 y febrero de 2023, precisando fecha, hora de inicio y hora de finalización.

El organismo requerido dictó resolución en la que acordaba la inadmisión de la solicitud con fundamento en la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG—al considerar la solicitud abusiva, por su carácter desmedido, masivo y desproporcionado, y por no corresponderse con el espíritu, límites y finalidad de la Ley—, poniendo de manifiesto asimismo que proporcionar la información solicitada implica un proceso de *reelaboración* que no puede acometerse con los medios personales y técnicos de los que dispone. En el informe remitido a este Consejo con el expediente, especifica que la información solicitada no figura como dato explotable, por lo que habría que extraerla de todos y cada uno de los expedientes.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causas de inadmisión invocadas por el órgano requerido y que el reclamante considera insuficientemente justificadas en su escrito de reclamación, señalando que se encuentran falta de toda motivación y que la mera suma o agregación de datos no puede considerarse reelaboración, sin fundamentarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario.

Con carácter previo, sin embargo, no puede desconocerse que parte de la información que se solicita se encuentra publicada en las memorias anuales del Parque Móvil del Estado —tal como evidencia el contenido de la Memoria del año 2021 que aporta el propio reclamante— en las que figura un capítulo dedicado a los servicios prestados en la anualidad con indicación del número de efectivos y del número de vehículos que integran la flota. Esta información se facilita en datos globales anuales por servicios

fijos —con desglose de los *servicios de representación, servicios ordinarios, servicios de prestación de conductor*, así como personal adscrito al servicio GAMO (incluyendo en este caso una gráfica mensual)—; así como por *servicios extraordinarios* —especificándose a instancia de qué Ministerio u órgano han sido prestados, el número de vehículos afectos a tal servicio, y los concretos servicios prestados (por ejemplo, visita de la presidencia de alguna institución europea o de otro Estado miembro, o de la presidencia de alguna organización institucional)—

La aplicación de las causas de inadmisión invocadas se proyecta, entonces, sobre el concreto desglose requerido por el reclamante: información desglosada por años, por conductores, por tipo de servicio, y por fecha y hora de inicio y fin de tal servicio.

5. Por lo que concierne, en primer lugar, a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG —que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que, para su satisfacción, requieren de una *tarea previa de reelaboración*— y que invoca el Ministerio (aun sin cita expresa del precepto) no puede desconocerse que con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*» —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—.

Ese carácter complejo puede venir determinado por la necesidad de realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—. En la misma línea, este Consejo ha señalado que el tratamiento de información voluminosa o la anonimización que resulte necesaria, no

integra la noción de reelaboración que justifica la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

6. En este caso el órgano requerido fundamenta la aplicación del artículo 18.1.c) LTAIBG en el hecho de que para ofrecer información sobre la asignación de servicios en el periodo 2018-2023 sería necesario *«reelaborar un nuevo documento a partir de la información almacenada en la base de datos, lo que implicaría revisar todos los expedientes del personal conductor para extraer de cada uno de ellos los documentos de asignación de dichos servicios, las posibles bajas, sustituciones o modificaciones que se hayan efectuado en el período indicado»*. Se añade, en alegaciones, que la información *«no figura como dato explotable contenido en una base de datos específica»* y que la contestación a la solicitud requeriría, por tanto, de su extracción y producción con arreglo a los datos de cada uno de los expedientes, hallándose la información dispersa *«tanto desde un punto de vista objetivo como subjetivo, lo que supondría realizar una búsqueda masiva de forma electrónica primero y posteriormente manual, que no permite pueda suministrarse la información de forma racional sin un tratamiento previo de comprobación y elaboración de informes específicos.»* Se alega, en fin, que la solicitud se refiere a información masiva e indiscriminada cuyo traslado requeriría de su elaboración expresa, no disponiendo de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

Tomando en consideración las exigencias de la jurisprudencia antes reseñada, el contenido de las alegaciones y el alcance de la información que publica en sus memorias el Parque Móvil del Estado, entiende este Consejo que se ha justificado debidamente y concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

En efecto, contra lo sostenido por el reclamante, el órgano requerido sí ha motivado de forma suficiente la necesidad de acometer una reelaboración que puede afectar a su funcionamiento ordinario si se parte de la premisa de que los parámetros que se solicitan (y que no se encuentran publicados) son nombres de conductores, servicios prestados, fecha y hora de tales servicios desglosados por tipo, durante un periodo de cinco años. Entiende este Consejo que lo realmente pretendido es la realización de un informe *ad hoc* para el solicitante, sin que se aprecie en la obtención del detalle pretendido un interés público superior, respecto de la información ya publicada, que justifique la realización de una tarea que devendría desproporcionada respecto del valor añadido que aporta.

7. En conclusión, al considerarse debidamente aplicada la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, procede la desestimación de esta reclamación sin que resulte necesario un pronunciamiento sobre las restantes causas de inadmisión y límites aducidos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>