



Resolución 270/2022

S/REF: 001-064217

N/REF: R/0245/2022; 100-006560

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Copia de felicitaciones navideñas 2021, número, modo de envío, listado de destinatarios. Número y coste total anual desde 2012 a 2021, ambos incluidos.

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 3 de enero de 2022 a Presidencia del Gobierno, 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:

«Solicito una copia de todas y cada una de las versiones de la felicitación navideña de la presidencia del Gobierno en estas Navidades 2021-2022. Solicito, además, que se me indique cuánto ha costado su producción y su envío este año y copia de todos los contratos relacionados con esto.

Solicito también:

- Número de felicitaciones enviadas desglosadas según cómo se hayan mandado: correo postal, correo electrónico o cualquier otra vía.

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

- Número de felicitaciones enviadas por correo postal desglosadas según a la comunidad autónoma o país al que se han enviado.

- Listado de personas, administraciones y organizaciones a las que se le ha enviado la felicitación e indicando para cada persona, administración y organización de qué forma se le envió: postal, electrónica u otra vía.

Y por último, solicito para todas y cada una de las navidades desde 2012 a 2021, ambas incluidas:

- Número total de christmas navideños mandados ese año y coste total de la realización y envío de los christmas.»

2. Mediante Resolución de 1 de marzo de 2022, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno acordó conceder al solicitante acceso parcial a la información solicitada en los siguientes términos:

«Se solicita información en relación a las felicitaciones elaboradas y enviadas desde la Presidencia del Gobierno durante las “Navidades 2021-2022”, así como información adicional sobre este mismo tema referida a los años comprendidos entre el 2012 y el 2021.

Con carácter previo, es necesario señalar que el envío de felicitaciones no constituye un acto reglado en sí mismo que requiera de la elaboración de documentación anual específica o de su organización, estructuración y conservación en el tiempo, que permita conocer con exactitud todo el proceso de envío de felicitaciones de la Presidencia del Gobierno en su conjunto y, por tanto, conocer la información de todas las felicitaciones enviadas desde la Presidencia del Gobierno año a año.

Establecido lo anterior, a continuación, le facilitamos la información disponible en este órgano en relación a la adquisición y envío de tarjetas de felicitación en el año 2021.

Se acompañan, en documento adjunto a esta resolución, las versiones de tarjeta de felicitación de la Presidencia del Gobierno en el año 2021.

El importe abonado por la producción de las tarjetas de felicitación fue de 3.283,67€.

Este importe se abonó a través de anticipo de caja fija.

En cuanto al coste del envío de tarjetas de felicitación, indicar que el único coste directo de envío sería el imputable a su remisión a través de correo postal o valija. En el ámbito de la Presidencia del Gobierno los servicios postales se cursan a través de notas de entrega al Operador Postal en base al Contrato Centralizado “2020/03 - Servicios postales de carta certificada y ordinaria, envíos publicitarios y franqueo en destino” y “07/19-Servicios postales de paquetería y valija nacional”, sin que se identifique el tipo de envíos. Puede encontrar toda la información relacionada con estos contratos en los siguientes enlaces:

https://contratacioncentralizada.gob.es/ficha-contrato/-/journal_content/XXA1X8YVROqE?_56_INSTANCE_XXA1X8YVROqE_articleId=14832&_56_INSTANCE_XXA1X8YVROqE_groupId=11614

https://contratacioncentralizada.gob.es/ficha-contrato/-/journal_content/XXA1X8YVROqE?_56_INSTANCE_XXA1X8YVROqE_articleId=71677&_56_INSTANCE_XXA1X8YVROqE_groupId=11614

Las felicitaciones se cursaron a través de diferentes canales: correo postal, valija, medios electrónicos (correo electrónico y redes sociales) y entrega personal en el caso de empleados públicos del Complejo de la Moncloa.

Utilizando como canal de envío el correo postal o la valija se cursaron en el entorno de 2.100 tarjetas de felicitación. Igualmente, se entregó de forma directa una tarjeta a cada uno de los empleados públicos de la Presidencia del Gobierno. Por otro lado, se puso a disposición de todo el personal del Complejo de la Moncloa, a través de la intranet, una tarjeta de felicitación para que pudieran hacer uso de ella y enviarla desde sus correos electrónicos corporativos. Adicionalmente, se dio respuesta a todas las personas, entidades y organizaciones que dirigieron una felicitación a la Presidencia del Gobierno utilizando para ello el mismo canal por el que se recibieron.

En cuanto a las personas, administraciones y organizaciones a las que se les ha enviado la felicitación, señalar que las tarjetas se han dirigido a la Casa Real, Gobierno de España, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Consejo de Estado, Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo, Consejo Económico y Social, Banco de España, Presidencias de las Comunidades Autónomas, Delegaciones del Gobierno, Alcaldías de las capitales de provincia, Congreso de los Diputados y Senado (Mesas, representantes de partidos políticos y de los Grupos Parlamentarios), ex Presidentes del Gobierno, a los centros adscritos a los diferentes ministerios, a las Reales Academias en España, así como a representantes de las entidades que han

participado en actos organizados por la Presidencia del Gobierno a lo largo del año 2021.

En el ámbito internacional se han dirigido tarjetas de felicitación, a través de valija diplomática, a embajadas y mandatarios de países que forman la Unión Europea, así como al resto de mandatarios de países extranjeros, a los representantes de las instituciones de la Unión Europea y a representantes de organizaciones internacionales con participación de España.

Igualmente, se ha respondido a todas las entidades, organizaciones y personas que han dirigido sus felicitaciones a la Presidencia del Gobierno y, como se indicaba anteriormente, los diferentes altos cargos y empleados públicos de la Presidencia del Gobierno han hecho uso de la felicitación electrónica en los casos que han considerado procedente en relación con su actividad profesional.

En consecuencia, no existe un listado que integre la identificación de todas las personas a las que se les dirigió una tarjeta de felicitación desde el ámbito de la Presidencia del Gobierno. Los diferentes canales de envío utilizados, así como la dispersión y diseminación de la información, tanto en fechas como en posibles remitentes de los envíos, requeriría de una confección ex novo que únicamente podría ser una aproximación y, en todo caso, requeriría de reelaboración en los términos señalados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/007/20 15, de 12 de noviembre de 2015.

Adicionalmente, señalar que una eventual lista individualizada de personas destinatarias de tarjetas de felicitación necesariamente contendría datos de carácter personal (bien por identificar de forma directa a la persona, bien por hacerla identificable como sería el caso de disponer únicamente de direcciones electrónicas) por lo que serían de aplicación los límites establecidos en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Así, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la LTAIBG, cuando la información contenga datos personales se deberá ponderar el interés público en la divulgación de la información frente al derecho a la protección de datos de las personas afectadas y, para la realización de la citada ponderación, se tomará particularmente en consideración, entre otros, el criterio de la justificación por los solicitantes de su petición, y la mayor garantía de los derechos de los afectados en

caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

En este sentido, el Informe 23 de marzo de 2015, elaborado conjuntamente por el CTBG y la AEPD, señala: "... en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones, o a la asignación de recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas en la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de recursos públicos, prevalecerá el respeto al derecho a la protección de datos".

En este punto debe tenerse en cuenta que el envío, o intercambio, de tarjetas de felicitación constituye un acto de cortesía que no está relacionado con la existencia de una relación, previa o posterior, de la persona destinataria con la institución y con la actividad pública que esta desarrolla. Por otro lado, dado el carácter no reglado del envío de tarjetas de felicitación, la organización no recaba información sobre la recepción del envío o de su aceptación, ni conoce, por ser irrelevante para esta actuación, si los datos personales afectados son correctos, corresponden a personas vulnerables o pudieran ser relativas a menores.

En base a lo expuesto, y ponderando los derechos en contraposición, este órgano considera que debe prevalecer el derecho a la intimidad y a la protección de datos de carácter personal en tanto que hacer pública esta información no contribuye a conocer los criterios de organización y funcionamiento de la institución o la asignación de recursos públicos.

En cuanto al número de tarjetas enviadas desde la Presidencia del Gobierno en los últimos nueve años, señalar que únicamente pueden ser determinados, de forma aproximada, los envíos cursados en los últimos tres años, no existiendo información sobre el envío de tarjetas de felicitación en años anteriores. Se relaciona a continuación la información disponible relativa a envíos a través de correo postal y valija (no se incluyen las tarjetas entregadas a empleados públicos del Complejo de la Moncloa o las remitidas por otros canales de comunicación) en los años 2020, 2019 y 2018:

. Año 2020: 1.700

. Año 2019: 1.900

. Año 2018: 1.600

En cuanto al coste de la adquisición de tarjetas de felicitación en los años comprendidos en el periodo 2012 a 2021, señalar que no es posible indicar el coste total de la realización y del envío de las felicitaciones sin incurrir en reelaboración, es decir, en la necesidad elaborar nuevamente la información contable de los últimos nueve años. Las características de los elementos adquiridos y su importe, motivan que el abono se haya realizado a través de anticipo de caja fija, y la herramienta informática a través de la que se gestiona el presupuesto no permite realizar búsquedas específicas por lo que para poder determinar el importe de la adquisición de tarjetas sería necesario revisar una a una las facturas o albaranes recibidos durante el periodo solicitado, una actuación de reelaboración que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, contempla como causa de inadmisión. »

3. Mediante escrito registrado el 15 de marzo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en la que indica lo siguiente:

«Presidencia argumenta protección de datos personales para no dar el listado de personas receptoras de la felicitación de Presidencia en Navidad. Se trata de información de indudable interés público que sí prevalece por encima de la protección de datos personales.

Como es evidente solicito el listado de a quien haya felicitado con el christmas de forma oficial Presidencia, no si un trabajador ha podido mandar libremente el christmas a quien quiera.

Por otro lado, tampoco me facilitan el número de felicitaciones por correo postal o valija enviadas en 2021 y no argumentan nada al respecto.

Además, sí dan esos datos para los tres años anteriores. Hecho que también evidencia que si saben que mandaron 1.700 christmas por correo postal, saben a quién los mandaron y pueden facilitar también ese listado.

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

Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste a Presidencia a entregarme lo solicitado.

Por último, recordar que inmediatamente antes de resolver solicito una copia del presente expediente de forma completa, incluidas las alegaciones de la Administración, para que yo como reclamante pueda alegar lo que estime oportuno».

4. Con fecha 18 de marzo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 29 de abril de 2022 se recibió respuesta en la que se solicitaba la desestimación de la reclamación interpuesta, con arreglo a las siguientes consideraciones:

« (...) El envío anual de tarjetas de felicitación, como se indicaba en la resolución objeto de recurso, no conforma un proceso reglado, ni protocolarizado, en el que una Unidad del Gabinete del Presidente del Gobierno remita año a año un número preestablecido de tarjetas a través de un canal de comunicación determinado.

Por el contrario, anualmente las tarjetas de felicitación del Presidente del Gobierno se entregan a diferentes Unidades del Gabinete con el fin de que estas, desde su ámbito de actividad, cursen las tarjetas a las autoridades o instituciones nacionales e internacionales, empleados o colaboradores, etc., con los que mantienen relación y a través del canal que habitualmente utilicen, y de las que se informó al interesado.

Igualmente, estas Unidades dan contestación a todas y cada una de las personas que, por propia iniciativa, remiten una tarjeta al Presidente del Gobierno sin que, finalizadas las fiestas, se genere un listado de tarjetas enviadas por cada canal de comunicación, y se contabilicen las tarjetas no utilizadas, deterioradas, no entregadas, etc.

En consecuencia, no es posible determinar el número exacto de tarjetas de felicitación remitidas por correo postal o por valija como indica el interesado en su recurso, sino únicamente “aproximar” una cantidad, como así se indicaba en la resolución.

Tampoco es posible determinar el número de tarjetas enviadas por estos medios atendiendo a los envíos que se entregan al operador postal, y ello debido al tipo de

producto: envío de carácter ordinario. Este tipo de envíos, a diferencia de los envíos certificados o con algún tipo de valor añadido, no se entregan con relación individualizada, sino que se entregan para su distribución a través de una “nota de entrega” en la que aparece el número totalizado de envíos diarios que se genera en la Presidencia del Gobierno, sin discriminar qué número de envíos son tarjetas de felicitación de otro tipo de envíos ordinarios.»

5. El 6 de mayo de 2022 se notificó la concesión de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 6 de mayo de 2022 se recibió escrito en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

«Me reafirmo en todo lo expresado en mi reclamación y pido que el Consejo resuelva.

Presidencia además alega lo siguiente:

"Por el contrario, anualmente las tarjetas de felicitación del Presidente del Gobierno se entregan a diferentes Unidades del Gabinete con el fin de que estas, desde su ámbito de actividad, cursen las tarjetas a las autoridades o instituciones nacionales e internaciones, empleados o colaboradores, etc., con los que mantienen relación y a través del canal que habitualmente utilicen, y de las que se informó al interesado".

Por lo tanto, estas unidades pueden conocer cuántas han enviado y remitir esta información. De hecho, tal y como indica el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno cuando “la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido (...) tampoco se trataría de un caso de reelaboración”, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013.»

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

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>

Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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 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 de información referida a las felicitaciones navideñas enviadas por la Presidencia del Gobierno, en los términos reflejados en los antecedentes de hecho de esta resolución.

El organismo requerido, tras poner de manifiesto diversas circunstancias sobre las que seguidamente se volverá, dictó resolución concediendo parcialmente la información y alegando, respecto de la información que no se facilita, que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Planteada la cuestión en estos términos, y antes de verificar la concurrencia de la causa de inadmisión (parcial) invocada por el organismo requerido, conviene aclarar algunos extremos en relación con la información facilitada.

En efecto, la lectura de la mencionada resolución (y su comparativa con la solicitud de información) evidencia que se ha facilitado prácticamente todo lo requerido. Así, se han facilitado (i) las diferentes versiones de las felicitaciones navideñas, el coste de su producción, el número de tarjetas enviadas y las entidades y organizaciones a las que han sido enviadas y

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>

(ii) en cuanto a los modos de envío de tales tarjetas navideñas, se ha explicado que estas se han remitido por diversos medios: por correo postal, de forma personal, por medios electrónicos (correo electrónico y redes sociales) y por valija diplomática (internacional).

En particular, y en lo concerniente al modo y coste de los envíos, el órgano requerido ha especificado, que se enviaron por correo postal o valija 2100 felicitaciones y que *«el único coste directo de envío sería el imputable a su remisión a través de correo postal o valija. En el ámbito de la Presidencia del Gobierno los servicios postales se cursan a través de notas de entrega al Operador Postal en base al Contrato Centralizado “2020/03-Servicios postales de carta certificada y ordinaria, envíos publicitarios y franqueo en destino” y “07/19- Servicios postales de paquetería y valija nacional”, sin que se identifique el tipo de envíos.»* y ha proporcionado dos enlaces donde puede acceder a toda la información relacionada con los mencionados contratos.

Respecto de las tarjetas de felicitación entregadas en periodos anteriores, se aporta un número aproximado de tarjetas enviadas por correo postal y valija en los años 2018 a 2020, informando de que son los únicos envíos *que pueden ser determinados* de forma aproximada, *no existiendo información* sobre envío de tarjetas en años anteriores, sin que se pueda indicar el coste total de producción y envío de esas felicitaciones en los últimos nueve años.

5. Partiendo de la premisa de la información entregada, no es posible obviar que los fundamentos que sustentan la resolución frente a la que se interpone esta reclamación son fundamentalmente: (i) que no se dispone de (o no existe) la información solicitada y (ii) que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

(i) Desde la primera de las perspectivas apuntadas, el órgano requerido manifiesta —y es un elemento que, a juicio de este Consejo, resulta determinante del sentido de esta resolución— que *«el envío de felicitaciones no constituye un acto reglado en sí mismo que requiera de la elaboración de documentación anual específica o de su organización, estructuración y conservación en el tiempo, que permita conocer con exactitud todo el proceso de envío de felicitaciones de la Presidencia del Gobierno en su conjunto y, por tanto, conocer la información de todas las felicitaciones enviadas desde la Presidencia del Gobierno año a año.»*; afirmación de la que se desprende una cierta incidencia en la disponibilidad de esa información. A continuación, señala que, establecido lo anterior, facilitan *la información disponible* en relación a la adquisición y envío de tarjetas de felicitación en el año 2021 y que, en cuanto a las tarjetas enviadas desde el 2012 hasta el 2018 *no existe información*.

Este Consejo se ha referido ya en varias ocasiones a que la *información pública* a la que se refiere el artículo 13 LTAIBG es aquella que *obre en poder* del órgano; esto es, que por haberse sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones, se encuentre en su *ámbito de disponibilidad*. Esa disponibilidad constituye, pues, un presupuesto del ejercicio del

derecho de acceso a la información. El hecho de que la actividad que da lugar a la elaboración y envío de felicitaciones navideñas tenga un *carácter protocolario* y no reglado, incide de forma relevante en ese *ámbito de disponibilidad*.

A esta cuestión se aludió en la resolución 57/2022, de 27 de junio, que desestimó la reclamación interpuesta por el mismo reclamante en relación con idéntica información, si bien referida a la Casa Real. Ciertamente concurría en aquel caso la particularidad de que el sujeto sobre el que se reclamaba conocer la información está incluido en el artículo 2.1.f) LTAIBG; según cuyo tenor *«la aplicación de la regulación del derecho de acceso a la información y de la publicidad activa se circunscribe, en el caso a la Casa de Su Majestad el Rey y del resto de instituciones mencionadas en el citado precepto, a las actividades sujetas a Derecho Administrativo»*. En esa necesaria determinación de la naturaleza de la actividad consistente en el envío de las felicitaciones navideñas, se llegó a la conclusión de que *« (...) no se inscribe en la materia de personal o de administración y gestión patrimonial que, como se ha indicado, constituiría esa actividad administrativa a la que resultaría aplicable la LTAIBG. De hecho, el propio órgano requerido remarca ese carácter protocolario de la actuación y pone de relieve que se trata de una actividad no reglada»*, remarcándose en la citada resolución 57/2022 que, en todo caso, se había facilitado la información relativa a la contratación de la producción de las tarjetas navideñas.

Si bien es cierto que en este caso no nos encontramos ante un supuesto de los contemplados en el artículo 2.1.f) LTAIBG —sin que sea necesario atender a la naturaleza administrativa o no de la actividad, sino a si se trata de información que obre en poder de la Administración por haber sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones— lo cierto es que esa doctrina resulta aplicable a este supuesto en la medida en que *el carácter protocolario y no reglado* determina una cierta reducción *del ámbito de disponibilidad*, tal como pone de manifiesto el órgano requerido en los términos antes expuestos al manifestar *«que no se lleva elaboración de documentación anual específica o de su organización, estructuración y conservación en el tiempo, que permita conocer con exactitud todo el proceso de envío de felicitaciones de la Presidencia del Gobierno en su conjunto y, por tanto, conocer la información de todas las felicitaciones enviadas desde la Presidencia del Gobierno año a año.»*

En cualquier caso, aun partiendo de ese condicionamiento de la disponibilidad, el órgano requerido ha concedido el acceso a la información en los términos que se han reflejado en esta resolución, debiendo destacarse que entre lo entregado se incluyen las copias de las versiones, el número, el coste de producción y la relación de instituciones y entidades destinatarias -que son las informaciones más relevantes desde el punto de vista de la finalidad de la LTAIBG-, por lo que, este Consejo, teniendo en cuenta el carácter de la actividad (y su *disponibilidad*) y la cantidad y calidad de la información proporcionada, considera que la esta reclamación debe ser desestimada.

(ii) Aunque lo anterior permitiría obviar el análisis del resto de alegaciones contenidas en la resolución, al entenderse que se ha facilitado toda la información de la que se dispone, conviene comprobar si concurre, y se encuentra debidamente justificada, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG según cuyo tenor podrán inadmitirse a trámite aquellas solicitudes referidas a *información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*.

Esta causa se invoca con un cierto carácter subsidiario; esto es, tras proporcionar la información de la que se dispone se añade que « (...) *no existe un listado que integre la identificación de todas las personas a las que se le dirigió una tarjeta de felicitación desde el ámbito de la Presidencia del Gobierno. Los diferentes canales de envío utilizados, así como la dispersión y diseminación de la información, tanto en fechas como en posibles remitentes de los envíos, requeriría de una confección ex novo que únicamente podría ser una aproximación y, en todo caso, requeriría de reelaboración en los términos señalados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/007/20 15, de 12 de noviembre de 2015.*»

La verificación de la concurrencia de esta causa de inadmisión ha de partir de la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información; amplitud que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 de la LTAIBG, debiéndose justificar de forma clara y suficiente, expresa y detallada, la necesidad de ese tratamiento previo o reelaboración, tal como ha sentado ya un consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo —entre otras, en sus Sentencias (SSTS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) o de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272), por poner algunos ejemplos—

Por otro lado, en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) se puntualiza que «*Ciertamente, 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, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, [...]*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que 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] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. Jurisprudencia, esta, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) y se aplica, por ejemplo, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN) de 31 de enero de 2022(ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas(...)».

Teniendo en cuenta lo anterior, y atendiendo a las manifestaciones del órgano requerido, este Consejo considera que, en efecto, concurre la causa de inadmisión invocada respecto de aquella información que no se ha proporcionado. Queda claro, en efecto, que se trata de una información que, al no generarse en un procedimiento reglado —en el que una Unidad del Gabinete del Presidente del Gobierno remita año a año un número preestablecido de tarjetas a través de un canal de comunicación determinado— no cuenta con un proceso específico de organización, estructuración y conservación en el tiempo, ni genera una documentación anual específico. La documentación, por tanto, se halla dispersa en diversas unidades, ficheros o registros, dada la multiplicidad de los modos de envío (que comprenden desde la entregar personal a la entrega por valija diplomática) o se encuentra archivada de forma tal que no se permite la búsqueda o selección específica por envío (para el caso de la información relativa al coste de la realización y envío de las felicitaciones navideñas entre los años 2012 y 2021).

Esto es, teniendo en cuenta la dispersión de la información y la inexistencia de una *recopilación emprendida* por el órgano administrativo en ejercicio de sus funciones y a propia iniciativa (a la que alude la SAN antes citada), el acceso a la información solicitada requeriría de una tarea de reelaboración o tratamiento que, además, resulta desproporcionada en relación con el interés público de lo solicitado.

Cabe recordar en este punto que el derecho de acceso a la información no ampara las peticiones de realizaciones de informes *ad hoc* para el solicitante —que es, finalmente, lo que aquí se aprecia—; teniendo en cuenta, además, la información que ya se ha proporcionado y que permite el escrutinio de la actividad de los poderes públicos y de cómo toman sus decisiones.

6. Finamente, por lo que atañe a la argumentación *adicional* relativa a la posible afección al derecho a la protección de los datos personales de terceras personas y la realización de la

ponderación que exige el artículo 15.3 LTAIBG cuando los datos que puedan ser proporcionados sean meramente identificativos; la conclusión del órgano requerido resulta razonable.

En efecto, la resolución indica todas las entidades e instituciones a las que se ha hecho llegar una tarjeta de felicitación sin el desglose reclamado (listado de personas que lo han recibido), resaltando que no existe un listado que integre la identificación de todas las personas a las que se le dirigió una tarjeta de felicitación desde el ámbito de la Presidencia del Gobierno y que se requeriría de una confección *ex novo* o reelaboración.

Este Consejo considera, también en este caso, que concurre la causa de inadmisión invocada, resultando trasladables los razonamientos vertidos en el fundamento jurídico anterior, a los que cabe añadir, a mayor abundamiento, que en todo caso la ponderación realizada —que tiene en cuenta el *modus operandi* de la entrega de estas felicitaciones— resulta, como se ha adelantado, razonable y proporcionada. No puede obviarse, en este sentido que, como se razona en la resolución *«debe tenerse en cuenta que el envío, o intercambio, de tarjetas de felicitación constituye un acto de cortesía que no está relacionado con la existencia de una relación, previa o posterior, de la persona destinataria con la institución y con la actividad pública que esta desarrolla. Por otro lado, dado el carácter no reglado del envío de tarjetas de felicitación, la organización no recaba información sobre la recepción del envío o de su aceptación, ni conoce, por ser irrelevante para esta actuación, si los datos personales afectados son correctos, corresponden a personas vulnerables o pudieran ser relativas a menores.»*⁷. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la desestimación de la reclamación pues se ha facilitado toda la información disponible que no requiere de un proceso de reelaboración y ello ha sido justificado de forma detallada y expresa en la resolución de acceso.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la Resolución de 1 de marzo de 2022 de la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

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

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

el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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, 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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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&tn=1&p=20181206#a9>