



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-014708
N/REF: R/0251/2017
FECHA: 25 de agosto 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 29 de mayo 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 MINISTERIO DE FOMENTO, con fecha 9 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), información relativa a *las subvenciones al tráfico aéreo regular con el territorio no peninsular para cada año entre 2008 y 2016, indicando: nombre de la compañía, número de billetes subvencionados, importe de la subvención.*
2. Mediante Resolución de 26 de mayo de 2017, el MINISTERIO DE FOMENTO comunicó a [REDACTED] lo siguiente:
 - *De acuerdo, con la letra e) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.*
 - *Por otra parte, según el artículo 16 de la misma Ley 19/2013, en los casos en que la aplicación de alguna de las restricciones previstas en la norma no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.*

ctbg@consejodetransparencia.es



- Una vez analizada la solicitud, la Dirección General de Aviación Civil considera que la misma incurre en los supuestos contemplados en los expositivos precedentes, toda vez que ya se formuló una solicitud, el 15 de febrero de 2016, en la que se pedía: "Listado de subvenciones al tráfico aéreo regular en el territorio no peninsular por: nombre de compañía, año, pasajeros transportados, billetes subvencionados e importe de la subvención entre los años 2007 a 2015", solicitud que quedó registrada con el número 001-005027. Esta Dirección General concedió el acceso parcial a la solicitud, formulada en fecha 5 de abril de 2016.
- En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 16 y en la letra e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se concede acceso a la información relativa al ejercicio 2016 y se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública correspondiente a los años 2008 a 2015 que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.
- La información solicitada es pública y puede consultarse en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y en el Portal de Transparencia, a los que puede tener acceso en los siguientes enlaces:

1. Información sobre subvenciones al transporte aéreo:
<http://www.pap.minhafp.gob.es/bdnstrans/GE/es/concesiones>

2. <http://transparencia.gob.es/>

3. Ante esta respuesta, [REDACTED] presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con entrada el 29 de mayo de 2017, al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

- *El Ministerio de Fomento me deniega la información referente a las subvenciones públicas destinadas al transporte regular de viajeros entre Islas y Península. En un primer momento, la Dirección General de Aviación Civil me niega parte de la información por considerar que mi solicitud de información es manifiestamente abusiva o repetitiva.*
- *Este argumento no se sostiene, ya que la anterior solicitud de información en la que se solicitaba una información similar (que no igual) presentada por mí data de abril de 2016. Hace un año. Además, en esa solicitud se me denegó toda la información aduciendo que entraba en conflicto con los intereses comerciales de las compañías. Por tanto, la Dirección General de Aviación Civil miente al asegurar que se me concedió acceso parcial a la solicitud formulada en abril de 2016.*
- *En un segundo lugar, la DGAC me remite a la Base de Datos Nacional de Subvenciones para tener acceso a las subvenciones destinadas al tráfico aéreo. Sin embargo, eso demuestra que ni siquiera se han leído el texto de mi solicitud. En ella, solicito claramente las subvenciones entre los años 2008 y 2016, por compañía, importe y NÚMERO DE BILLETES*



SUBVENCIONADOS. Esta última información no se encuentra pública y la solicito porque la ciudadanía tiene derecho a conocer qué es lo que se está subvencionando con esos billetes.

- *Por ello, reclamo que se me de acceso a esa información desde 2008 hasta 2016.*
4. El 2 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, las cuales tuvieron entrada el 26 de junio de 2017, con el siguiente contenido:
- *La Dirección General de Aviación Civil considera que la solicitud de acceso -de 2017- a la información incurre en los supuestos contemplados en el artículo 16 y en la letra e) del artículo 18.1 de la Ley de Transparencia, toda vez que ya formuló una solicitud, el 15 de febrero de 2016, en la que, entre otras cuestiones, pedía: "Listado de subvenciones al tráfico aéreo regular en el territorio no peninsular por: nombre de compañía, año, pasajeros transportados, billetes subvencionados e importe de la subvención entre los años 2007 a 2015", solicitud que quedó registrada con el número 001-005027. Esta Dirección General concedió el acceso parcial a la solicitud formulada en fecha 5 de abril de 2016.*
 - *En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los expositivos precedentes, se concedió el acceso a la información disponible relativa al ejercicio 2016 y se inadmitió a trámite la solicitud de acceso a la información pública correspondiente a los años 2008 a 2015, toda vez que la información disponible sobre estas anualidades ya se había facilitado en la resolución por la que se concedió el acceso parcial el 5 de abril de 2016.*
 - *Además, en la solicitud, de 15 de febrero de 2016, también pedía la siguiente información: "Listado de billetes subvencionados entre los años 2007 a 2015 indicando fecha de traslado, aeropuerto origen, aeropuerto de destino, importe de las subvenciones, compañía aérea." Esta solicitud se inadmitió a trámite, ya que la información solicitada requeriría una muy compleja acción previa de reelaboración y se consideró que tenía un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley. Artículo 18.1 c) y e) de la Ley de Transparencia.*
 - *Por otra parte, esta Dirección General entiende que la información solicitada por el peticionario forma parte de la estrategia comercial de las compañías aéreas y, a criterio de esta Dirección General, dicha información debe considerarse como información comercial sensible que afecta a los intereses económicos y comerciales de las entidades colaboradoras ya que su difusión supondría un perjuicio para sus intereses al desvelar su estrategia comercial y que podría afectar seriamente el principio de libre competencia. Por tanto, el derecho de acceso a la información se limitó al suponer un perjuicio para intereses económicos y comerciales. De acuerdo con la letra h) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley de Transparencia.*



- Tanto en la petición de información de febrero de 2016 como en la de mayo de 2017, se solicita las subvenciones al tráfico regular con el territorio no peninsular por nombre de la compañía, número de billetes subvencionados, importe de la subvención por periodos anuales.
- En el Portal de Transparencia se puede consultar la subvención mensualmente liquidada por cada compañía aérea y por mercado (canario, balear, Ceuta/Melilla). El resto de la información requerida no se encuentra disponible, por lo que sería necesario elaborarla ad hoc para cumplimentar esta petición. La solicitud se inadmitió parcialmente a trámite por este motivo y en base al artículo 18, apartado 1 c) de la Ley de Transparencia que establece la inadmisión a trámite de las solicitudes relativas a información cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- El peticionario solicita la información en un formato reutilizable, preferiblemente en formato xls o csv, y si no fuera posible, tal y como aparece en los registros públicos. La información solicitada es muy voluminosa, consta de millones de registros y se encuentra embebida en el seno de una aplicación de gestión. Entendemos que esta petición tiene un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de la Ley de Transparencia, tal y como recoge el apartado 1 e) del artículo 18 de dicha ley.
- Entre la información solicitada se encuentra el número de billetes subvencionados entre los años 2008 a 2016. Esta información no se encuentra disponible, por lo que sería necesaria, nuevamente, una compleja acción previa de reelaboración. Por tanto, la solicitud se inadmitió a trámite en base al artículo 18, apartado 1 c) de la Ley de Transparencia.
- Conviene recordar que los beneficiarios de la subvención son, precisamente, los residentes en los territorios no peninsulares (Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla) que gozan de un descuento del 50% en las tarifas de los billetes aéreos correspondientes a desplazamientos domésticos regulares que tengan como origen o destino su Comunidad Autónoma o Ciudad Autónoma de residencia. Dichos pasajeros beneficiarios pagan a las compañías aéreas el 50% de la tarifa y el 50% restante es abonado por la Administración Pública a las compañías aéreas con posterioridad y en los términos recogidos en el Real Decreto 1316/2001, de 30 de noviembre y sus posteriores modificaciones.
- A la vista de todos los argumentos expuestos hasta aquí, esta Dirección General entendió que no procedía acceder, en los términos solicitados, a las dos peticiones sucesivas mencionadas.

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

3. En el presente caso, la Administración deniega básicamente la información en aplicación de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1, apartado e) de la LTAIBG, que dispone 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 primer lugar, debe aclararse que no consta en el expediente, por no haber sido aportada por ninguna de las partes, la anterior solicitud de acceso a la información en la que el mismo interesado requería una información similar en abril de 2016. Sin embargo, tanto éste como la Administración admiten que existió. Igualmente, tampoco consta en el expediente la contestación a dicha solicitud en la que, entre otras cuestiones, según la Administración, se pedía: *"Listado de subvenciones al tráfico aéreo regular en el territorio no peninsular por: nombre de compañía, año, pasajeros transportados, billetes subvencionados e importe de la subvención entre los años 2007 a 2015"* y que, a su juicio, fue concedido el acceso parcial a la solicitud. El interesado alega, por contra, que en esa solicitud se le denegó toda la información, aduciendo que entraba en conflicto con los intereses comerciales de las compañías.

Por esta razón, la Administración entiende que la solicitud de acceso es repetitiva.

Al no existir en el expediente la anterior solicitud de acceso a la información ni la respuesta dada a la misma es por lo que nos centraremos únicamente en analizar la solicitud de acceso a la información de fecha 9 de mayo de 2017 y la contestación de 26 del mismo mes y año.

4. El concepto de solicitud repetitiva o abusiva ha sido desarrollado por este Consejo de Transparencia en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente previstas en el art. 38.2 a) de la LTAIBG, que se resume a continuación:

1.1. Respecto a la solicitud de información manifiestamente repetitiva



Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

*Una solicitud será **MANIFIESTAMENTE repetitiva** cuando de forma patente, clara y evidente:*

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.*

En todo caso, la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.*
- *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*
- *Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.*
- *Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.*



Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias:

- Cuando se trate de peticiones cuyo texto sea coincidente, habrá de tenerse en cuenta que, en ningún caso, la concurrencia de varios demandantes solicitando una misma información ha de considerarse reiterativa por la simple coincidencia del texto, que puede deberse a la aprobación de modelos, formularios o plantillas facilitadoras del ejercicio de derecho de acceso individual respecto a cuestiones que pueden afectar a una o varias personas o bien a colectivos. En estos casos, es obligatorio considerar cada peticionario individualmente.
- Si la petición es colectiva y entre los que la suscriben hubiera uno o varios peticionarios que ya hubieran presentado anteriormente una solicitud susceptible de ser considerada reiterativa de acuerdo con los supuestos arriba mencionados, solamente se aplicará la causa de inadmisión a dicha o dichas personas, continuando la tramitación respecto al resto.
- Hay que tener en cuenta que, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir.

1.2. Respetto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:
 - Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión



que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

5. En el presente caso, este Consejo de Transparencia no puede realizar la comparativa que sería deseable entre la solicitud de acceso a la información y la respuesta del año 2016 y las realizadas en 2017, por falta de elementos probatorios objetivos. Pero sí ha quedado acreditado que la anterior solicitud de información, además de referirse a los años comprendidos en ésta menos el último de ellos (2007-2015 frente a los 2008-2016), englobaba la información de nuevo solicitada y que ahora se reclama.

No obstante, debe señalarse que, con ocasión de un expediente de reclamación instado por el mismo interesado, en concreto el R/0108/2017 (nº de solicitud 001-011740), por la que se reclamaba la respuesta dada a una solicitud de información que pedía parcialmente datos ya solicitados, la resolución dictada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno indicó lo siguiente:

“ Según consta en los antecedentes de hecho, en afirmación de la Administración que no ha sido rebatida por el interesado, éste planteó una solicitud de



información en términos muy parecidos y se le proporcionó una respuesta similar a la actualmente recurrida y que se resume en lo siguiente: se proporcionan los datos de los altos cargos que han sido sancionados por la comisión de infracciones graves y muy graves por cuanto estas son las que reciben amonestación pública (publicación en el BOE y, por lo tanto, son los datos que pueden ser conocidos por aplicación del segundo párrafo del artículo 15.1.

La mencionada resolución, de fecha 26 de mayo de 2016, no fue objeto de reclamación planteada ante este Consejo de Transparencia ni consta- ni así lo ha indicado el interesado- que haya sido recurrida directamente en vía contencioso-administrativa.

Por lo tanto, nos encontramos en un supuesto en que el solicitante vuelve a pedir, y en este caso a reclamar, parte de información que ya había sido solicitada y denegada, sin que esa denegación hubiera sido objeto de reclamación o de recurso judicial contencioso-administrativo.

Asimismo, no se ha dado en este caso ninguna circunstancia que permita afirmar que se ha producido un cambio que modifique las circunstancias presentes en la primera la solicitud y respuesta y, que por lo tanto, pudieran hacer pensar que la respuesta a una nueva solicitud pudiera diferir. Por lo tanto, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que, respecto de la parte de la reclamación que afecta a información ya solicitada con anterioridad, nos encontraríamos ante un supuesto de solicitud repetitiva en el sentido del artículo 18.1 e) de la LTAIBG tal y como ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia en el criterio antes reproducido.”

Asimismo, se pueden realizar una serie de consideraciones sobre el asunto: (1) Contestar a una solicitud de acceso a la información en el plazo legalmente establecido no presupone *per se* conceder el acceso a la información; (2) No entregar el contenido de la información o de los documentos que se solicitan no es equivalente a conceder el acceso a la información; (3) Aunque el volumen de información solicitada sea muy elevado, tampoco es *per se* un motivo para entender que la solicitud de acceso es abusiva; (4) Entre los enlaces que la Administración ha proporcionado al Reclamante figura el que redirige a la página Web <http://www.pap.minhafp.gob.es/bdnstrans/GE/es/concesiones>, perteneciente al Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones del Ministerio de Hacienda y Función Pública, que permite realizar búsquedas de la concesión de subvenciones por departamentos ministeriales y órganos concedentes, desde el año 2014 a 2017, utilizando parámetros como *convocatoria*, *fecha*, *beneficiario*, *importe o ayuda equivalente*, que se pueden descargar en formato .xls, .csv o .pdf. Este aplicativo permite buscar subvenciones correspondientes a la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento.

6. De lo expuesto se puede concluir que:
 - La solicitud de acceso a la información abarca el periodo 2008 a 2016, y la anterior 2007 a 2015, pero el aplicativo disponible en Web solamente abarca el periodo 2014 a 2017.



- La solicitud se refiere a parámetros como *nombre de la compañía, número de billetes subvencionados e importe de la subvención*, pero el aplicativo disponible en Web solamente utiliza parámetros como *convocatoria, fecha, beneficiario, importe o ayuda equivalente*.
- La Administración no tiene disponible la información anterior al año 2014, por lo que debería elaborarla expresamente para dar una respuesta eficaz al Reclamante.
- La Administración tampoco tiene disponible la información relativa al *número de billetes subvencionados*, por lo que debería elaborarla expresamente para dar una respuesta eficaz al Reclamante.

En estas condiciones, debe analizarse si facilitar toda la información tal y como la pide el Reclamante, y teniendo en cuenta que esta resolución se va a limitar a los años que no fueron objeto de la primer de las solicitudes realizadas por el interesado y que se ha referido en los antecedentes de hecho, es decir, 2016, puede ser considerado una acción previa de reelaboración, en los términos del 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.*

7. El concepto de *reelaboración* ha sido desarrollado por este Consejo de Transparencia en el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente previstas en el art. 38.2 a) de la LTAIBG, que se resume a continuación:

- *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.

Aplicado este Criterio al presente caso, podemos concluir que, efectivamente, a nuestro juicio y de acuerdo con los datos aportados con ocasión del presente expediente, la Administración tiene que elaborar expresamente la información que aún no ha facilitado para dar una respuesta completa al Reclamante, haciendo uso de diversas fuentes de información, como los aplicativos electrónicos y los expedientes en papel, no bastando una simple o mera agregación o suma de datos, por lo que resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

En consecuencia, la presente Reclamación debe ser desestimada, sin entrar a valorar el resto de las alegaciones efectuadas.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con



entrada el 29 de mayo de 2017, contra la Resolución, de 26 de mayo de 2017, del MINISTERIO DE FOMENTO.

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

