

Resolución 323/2019

S/REF: 001-033445

N/REF: R/0323/2019; 100-002507

Fecha: 8 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Tesorería General de la Seguridad Social

Información solicitada: Número de solicitudes de variación de datos Empleadas de Hogar

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó 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), con fecha 14 de marzo de 2019, la siguiente información:

- *Número de solicitudes de variación de datos del trabajador/a por cuenta ajena en el Régimen General – Sistema Especial para Empleados de Hogar (formulario TA.2/S – 0138: http://www.seq-social.es/wps/wcm/connect/wss/8cd0aeda-1311-4e24-a310-76b5eb52ef1e/TA_2S-138+%28V.8%29.pdf?MOD=AJPERES%26CVID=) registradas en la Tesorería General de la Seguridad Social desde enero de 2012 hasta la actualidad, desglosado por mes y año.*

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

- Número de solicitudes de variación de datos del trabajador/a por cuenta ajena en el Régimen General – Sistema Especial para Empleados de Hogar (formulario TA.2/S – 0138: http://www.seq-social.es/wps/wcm/connect/wss/8cd0aeda-1311-4e24-a310-76b5eb52ef1e/TA_2S-138+%28V.8%29.pdf?MOD=AJPERES%26CVID=) registradas en la Tesorería General de la Seguridad Social desde noviembre de 2018 hasta la actualidad, desglosado por fecha.

2. Mediante resolución de 8 de mayo de 2019, la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL contestó al solicitante en los siguientes términos:

Considerada la solicitud formulada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno [BOE del 10 de diciembre], recibida el 15 de marzo de 2019, fecha a partir de la cual comienza a contar el plazo de un mes establecido legalmente para notificar la resolución que procede adoptar (...)

No admitir a trámite la solicitud formulada de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18.1, letra c], de la Ley 19/2013, ya citada, por cuanto los datos que interesa, en los términos y con las características que son solicitados, no se encuentran disponibles ni son accesibles de forma directa, y proporcionar los mismos, reelaborados y ajustados a los parámetros de su petición, requiere la implementación de procedimientos técnicos específicos de análisis y tratamiento de varias bases de datos.

Los formularios de variación de datos del sistema especial para empleados de hogar integran múltiples elementos no homogéneos, tanto datos económicos de cotización y jornada de trabajo, como también de cambio en el tipo de contrato, datos personales y de domicilio de trabajador y empleador, domiciliación de pago, etc. datos sobre los que no existe una explotación estadística pre elaborada.

3. Frente a dicha respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada de 13 de mayo de 2019, y al amparo de lo dispuesto en [el artículo 24 de la LTAIBG²](#), una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a los siguientes argumentos:

1. En primer lugar, cabe poner de manifiesto que la ampliación de plazo de la Tesorería General de la Seguridad Social para posteriormente no admitir a trámite la solicitud de acceso es a todas luces irregular –por no decir ilegal y anticonstitucional– como ha repetido

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

en decenas de ocasiones el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Pese a ello, la Administración sigue abusando de este ardid para perjudicar el derecho de los ciudadanos al acceso a información amparado por el artículo 103 de la Constitución Española.

2. Respecto al fondo de la cuestión, la Tesorería General de la Seguridad Social tramita electrónicamente y en una básica de datos los formularios TA.2/S-0138, por lo que la información sí obra en poder del centro directivo al que dirigí mi solicitud de acceso a la información solicitada.

3. La TGSS argumenta que los datos solicitados “no se encuentran disponibles ni son accesibles de forma directa”, ya que los formularios “integran múltiples elementos no homogéneos, tanto datos económicos de cotización y jornada de trabajo, como también de cambio en el tipo de contrato, datos personales y de domicilio de trabajador y de empleador, domiciliación de pago, etc.”. Ninguno de estos datos son solicitados en mi solicitud de acceso a la información. Lo único que pido es el número de formularios TA.2/S-0138 presentados en los que está marcada la opción ‘Variación de datos’ en el apartado ‘2. Datos relativos a la solicitud’ desglosados por mes y año y fecha. Este campo es homogéneo y es muy sencillo de extraer de la base de datos. En cuanto al mes y año y fecha, se puede extraer también de manera muy sencilla del campo de registro de entrada y/o fecha de presentación del formulario. Por tanto, en ningún caso se puede argumentar, como hace la TGSS, de que estemos ante un complejo proceso de extracción de información de una base de datos, lo que sí está amparado por la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

(...)

4. Con fecha 14 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Ante la falta de respuesta, se efectuó nuevo requerimiento, con fecha 19 de junio de 2019. Mediante escrito con registro de entrada el 21 de junio de 2019, la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL realizó las siguientes alegaciones:

Los datos que interesa la solicitante no se encuentran disponibles ni son accesibles de forma directa, y proporcionar los mismos, reelaborados y ajustados a los parámetros de la petición de aquél, requiere la implementación de procedimientos técnicos específicos de análisis y tratamiento de varias bases de datos.

El formulario TA.2/S – 0138 que el interesado conoce y puede ser presentado tanto presencialmente en soporte papel como electrónicamente en soporte de esta naturaleza, entre otros datos contiene una triple entrada, cada una de ellas con una finalidad diferente. El interesado manifiesta su interés exclusivamente en los datos relativos a una de las tres entradas, los relativos a “variaciones de datos”; las otras dos entradas son “alta” y “baja”.

Los datos del mencionado formulario, una vez recibidos, no se registran por tipo de entrada, sino que son incorporados e integrados en varias bases de datos con otros procedentes de otras fuentes, a través de las que se gestiona el Sistema especial de empleados de hogar. El diseño de estas bases de datos y las utilidades operativas que permiten, se estructuran de forma que se actualizan constantemente. Bases de datos de las que no es posible extraer los específicos que interesa el solicitante sin una identificación y desagregación previa de estos últimos, desligándolos informáticamente de aquellos a los que necesariamente se encuentran vinculados a efectos de gestionar el mencionado Sistema especial de empleados de hogar, que sólo puede materializarse mediante el diseño y construcción previa de herramientas informáticas específicas que permitan acceder y tratar los registros de varias bases de datos, construidas con finalidades diferentes; actuaciones cuya ejecución exige la intervención técnica y operativa de entidades ajenas a la TGSS, como es la Gerencia de Informática de la Seguridad Social.

Sin realizar la previa desagregación referenciada en el párrafo anterior, y porque lo impide la legislación sobre protección de datos, no es posible el acceso directo o mediante copia a los datos existentes, en las condiciones en las que se encuentran en los archivos de la TGSS, económicos, identificativos, etc., unos simplemente protegidos y otros especialmente protegidos, por ejemplo, los datos de filiación y origen racial.

Proporcionar los datos que interesa el solicitante exige elaborar una respuesta técnica específica y particular haciendo uso de diversas fuentes de información, requiriendo esa elaboración el concurso operativo y técnico de organismos ajenos a la Tesorería General de la Seguridad Social.

No es la información solicitada la causa de la inadmisión de la solicitud, sino el ineludible tratamiento adecuado de esa información para obtener y confeccionar los datos en los términos y con las características que solicita el interesado, que excede de lo que cabe considerar una utilización racional de los medios materiales y humanos disponibles.

La TGSS pone regularmente a disposición de todo el que quiera consultarlos o explotarlos, datos e informes estadísticos actuales e históricos de diverso contenido, agrupados por varios criterios y con diferentes entradas, a través de su página web:

<http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8/EST11>

5. A la vista de las alegaciones formuladas, en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015](#)³, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y al objeto de que el reclamante pudiera presentar las alegaciones que considerase oportunas, en el plazo de 10 días hábiles, se procedió a la apertura del trámite de audiencia con fecha 24 de junio de 2019. Mediante escrito de entrada el 26 de junio de 2019, realizó, en resumen, las siguientes alegaciones:

(...) 2. *La propia Tesorería General de la Seguridad Social mantiene un proceso específico para la variación de datos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar, que se ha de realizar electrónicamente, y cuyos datos se almacenan a través de un único registro o base de datos, como se explica en el siguiente enlace: [3. *Siguiendo el manual de usuario anteriormente enlazado, lo único que habría que hacer es sumar todas y cada una de las variaciones de datos en función de su mes y fecha registradas en los que se haya seleccionado el trámite 'Variar los datos de su relación laboral porque algunos de ellos ha cambiado' \(no la opción de 'Corregir los datos de su relación laboral por existir un error en los mismos'\) descrito en el paso 3. Sólo eso, nada de datos personales, de filiación u origen racial. Un trámite fácil y sencillo que se puede hacer con un par de clicks en la era del big data y de la sociedad de la información.*](https://sede.seg-social.gob.es/wps/wcm/connect/sede/a9924b0d-bc8d-4272-852c-25a7efb02f6f/Manual+Correcciones_Variaciones_+Empleados+Hogar_+SEDESS.PDF?MOD=AJPERES&CVID=Por tanto, no debe de ser muy complicado, (...)</i></p></div><div data-bbox=)*

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](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

[de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula 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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En el presente caso, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones formales relativas al plazo en el que una solicitud de acceso a la información debe ser respondida.

Según dispone el apartado 1 del art. 20 de la LTAIBG *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo 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.*

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, consta en el expediente que la solicitud de información se presentó el 14 de marzo de 2019, con entrada en el órgano competente para resolver, conforme manifiesta la Tesorería el 15 de marzo de 2019, y la resolución de contestación es de fecha 8 de mayo de 2019, es decir, de más de mes y medio después de haber finalizado el plazo de un mes del que disponía la Administración para resolver y notificar.

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

⁵<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

Es cierto, que el interesado en su reclamación manifiesta su disconformidad con la ampliación del plazo para resolver, pero también lo es que no consta en el expediente el citado acuerdo de ampliación, ni la Tesorería lo menciona, ni en su resolución sobre el derecho de acceso ni en sus alegaciones al expediente. En todo caso, de haberse producido, está previsto en la norma para los casos de volumen o complejidad de la información que se va a proporcionar, no para disponer de más tiempo para resolver, sobre todo cuando, tal y como parece desprenderse del caso que nos ocupa, los argumentos para inadmitir la solicitud o denegar la información parecen claros.

En este sentido, se debe recordar que el propio Preámbulo de la Ley, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se indica el establecimiento de un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, al objeto de facilitar el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente [R/0100/2016](#)⁶ o más recientes [R/0234/2018](#)⁷ y [R/0543/2018](#)⁸) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, algo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que la Administración ha inadmitido la solicitud de información (*Número de solicitudes de variación de datos del trabajador/a por cuenta ajena en el Régimen General – Sistema Especial para Empleados de Hogar*) al considerar que es de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra c) del artículo 18.1 de la LTAIBG,

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html

que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Argumenta la Administración que *no se encuentran disponibles ni son accesibles de forma directa, y proporcionar los mismos, reelaborados y ajustados a los parámetros de su petición, requiere la implementación de procedimientos técnicos específicos de análisis y tratamiento de varias bases de datos, ya que los formularios de variación de datos del sistema especial para empleados de hogar integran múltiples elementos no homogéneos, tanto datos económicos de cotización y jornada de trabajo, como también de cambio en el tipo de contrato, datos personales y de domicilio de trabajador y empleador, domiciliación de pago, etc. datos sobre los que no existe una explotación estadística pre elaborada.*

Por otro lado, y ya en el trámite de alegaciones, la Administración indica- en unos argumentos que, a nuestro juicio, debieran haber sido incorporados a la resolución dictada en respuesta a la solicitud al objeto de aclarar al solicitante las actuaciones que su solicitud requeriría- que *Los datos del mencionado formulario, una vez recibidos, no se registran por tipo de entrada, sino que son incorporados e integrados en varias bases de datos con otros procedentes de otras fuentes, a través de las que se gestiona el Sistema especial de empleados de hogar. El diseño de estas bases de datos y las utilidades operativas que permiten, se estructuran de forma que se actualizan constantemente. Bases de datos de las que no es posible extraer los específicos que interesa el solicitante sin una identificación y desagregación previa de estos últimos, desligándolos informáticamente de aquellos a los que necesariamente se encuentran vinculados a efectos de gestionar el mencionado Sistema especial de empleados de hogar, que sólo puede materializarse mediante el diseño y construcción previa de herramientas informáticas específicas que permitan acceder y tratar los registros de varias bases de datos, construidas con finalidades diferentes; actuaciones cuya ejecución exige la intervención técnica y operativa de entidades ajenas a la TGSS, como es la Gerencia de Informática de la Seguridad Social.*

5. Atendiendo al motivo de la denegación de la información alegado en la resolución, ha de recordarse que, respecto del concepto de reelaboración, este Consejo de Transparencia aprobó en virtud de las potestades del artículo 38.2 a) de la LTAIBG⁹, el Criterio Interpretativo CI/007/2015¹⁰, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

“(…) 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.*

*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.

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.

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”.

Asimismo, debe contarse también con la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de Madrid y Sentencia en Apelación nº 47/2016¹¹](#), de 7 de noviembre de 2016, de la Audiencia Nacional: *“La interpretación del art. 18.1. c) de la Ley 19/2013 ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” (Artículo 12), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual “el capítulo III (donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la ley) configura de forma amplia el derecho de acceso a la*

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.

(...) Al margen de disquisiciones sobre el concepto de la reelaboración de información que no influyen en el presente caso, donde no se impugnan los criterios interpretativos fijados por el CTBG, la recurrente no ha justificado que el suministro de la información solicitada exija una labor previa de reelaboración, pues aparte de sus alegaciones ninguna otra prueba se allega que soporte su posición.”

- [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017¹²](#) en el siguiente sentido: (...) *no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, **lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe**, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.*
- En casi idénticos términos, rechazando la identificación entre recopilación de información y reelaboración de la misma, se pronuncia la [sentencia nº 125/2018, dictada por el mismo Juzgado en el PO 62/2017¹³](#), que concluye lo siguiente: (...) *no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso, por lo que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos en el sentido de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13,*

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/76_MJusticia_2.html

- Y la [Sentencia del Tribunal Supremo](#), dictada en el [recurso de casación 75/2017¹⁴](#), que se pronuncia en los siguientes términos: "*Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.*" (...) "***Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...)*** sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. (...)"

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. (...)

Igualmente, debe tenerse en consideración la Sentencia 125/2018, de 2 de noviembre de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Madrid en el PO 62/2017 en el siguiente sentido: (...) *no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso, por lo que, a lo sumo, lo **requerido supondría una labor de recopilación de datos en el sentido de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13,***

6. Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, a nuestro juicio no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y debe ser justificada de manera clara, lo que a nuestro parecer no ocurre en el presente supuesto.

¹⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

Comprobado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el *Modelo TA.2/S-0138 Solicitud de alta, baja o variación de datos del trabajador/a por cuenta ajena en el Régimen General - Sistema Especial para empleados de hogar* se constata que es cierto que el mismo se utiliza para comunicar el alta, la baja y la variación de datos, y que en el mismo se cumplimentan numerosos datos como indica la Administración. Y también es cierto que la solicitud de información se refiere sólo a los números de las variaciones de datos comunicadas, sin solicitar ningún dato más asociado a dicha variación, ni de empleada, empleador, domicilio, etc. Se trataría, por lo tanto, de datos meramente estadísticos sin ninguna incidencia en datos de carácter personal.

Asimismo, parece razonable que, cuando se registre la comunicación en la base de datos, se registre como variación, diferenciándolas de las altas y las bajas, ya que tienen efectos jurídicos distintos, aunque se realice mediante el mismo formulario.

Por ello, este Consejo de Transparencia no comprende muy bien la argumentación de la Administración cuando en sus alegaciones al expediente, además de reiterar lo dicho en su resolución, añade que *una vez recibidos, no se registran por tipo de entrada, sino que son incorporados e integrados en varias bases de datos con otros procedentes de otras fuentes, a través de las que se gestiona el Sistema especial de empleados de hogar. El diseño de estas bases de datos y las utilidades operativas que permiten, se estructuran de forma que se actualizan constantemente*. Entendemos que el hecho de que los datos se registren o no por tipo de entrada no influye en la gestión de la información porque, se reitera, no se solicitan datos de ningún tipo a la comunicación de la variación, que como indica la Administración es un tipo de entrada, que sí se registra, y que es lo que se ha solicitado, el número de comunicaciones de variación de datos.

7. Asimismo, a la vista del enlace que la Tesorería facilita al reclamante en sus alegaciones al expediente, se puede comprobar que la base de datos permite explotarla y publicar estadísticas como por ejemplo: *Altas y Bajas por Regímenes, CCAA y Provincias*, en las que, si se accede, están incluidas las altas y bajas del *Sistema Especial de Hogar*, desglosadas por Direcciones Provinciales y por meses. Por lo tanto, a juicio de este Consejo de Transparencia también se podrán contabilizar las variaciones de datos, al menos por meses, sin necesidad del *diseño y construcción previa de herramientas informáticas específicas que permitan acceder y tratar los registros de varias bases de datos, actuaciones cuya ejecución exige la intervención técnica y operativa de entidades ajenas a la TGSS, como es la Gerencia de Informática de la Seguridad Social*. Máxime si, como se ha acaba de indicar, el programa permite contabilizar las altas y las bajas, restado tan sólo, como tercera entrada posible, las variaciones de datos.

En este sentido, y si las alegaciones formularas por la Administración fueran aceptadas, resultarían contradictorias con la información estadística suministrada. Y ello es así por cuanto, mientras se proporcionan datos sobre las altas y las bajas registradas en el Sistema Especial para Empleados de Hogar, indicando la *situación fin mes anterior, las altas, las bajas, y la situación fin de mes*- datos cuyo tratamiento tiene el mismo origen que las variaciones de datos, esto es, una solicitud realizada de forma física o telemática- se considera que proporcionar datos sobre la tercera de las opciones posibles, esto es, la variación de datos, el tratamiento requerido exigiría una labora previa de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c).

Así, y frente a la argumentación de la Administración de que los datos solicitados no se encuentran disponibles ni son accesibles de forma directa, cabe recordar que el derecho de acceso a la información no se limita a garantizar el acceso a datos que ya han sido extraídos y publicados como ocurre en este supuesto, sino a información que posea la Administración y tal y como disponga de ella, sin que, eso sí, tenga que reelaborarla para proporcionar una respuesta al solicitante. En este caso, y tal y como hemos señalado, la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL ya proporciona datos estadísticos por meses sobre dos de las tres opciones posibles- la *triple entrada* a la que se refiere la Administración-, por lo que, a nuestro juicio, no se sostiene que no puedan ser obtenidos y proporcionados, con una mínima actuación de explotación de la información por parte de los servicios informáticos existentes, que por otra parte, forman parte de la secretaría de Estado de Seguridad Social al igual que la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 13 de mayo de 2019, contra la resolución de 8 de mayo de 2019 de la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- Número de solicitudes de variación de datos del trabajador/a por cuenta ajena en el Régimen General – Sistema Especial para Empleados de Hogar (formulario TA.2/S – 0138: http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/8cd0aeda-1311-4e24-a310-76b5eb52ef1e/TA_2S-138+%28V.8%29.pdf?MOD=AJPERES%26CVID=) registradas en la Tesorería General de la Seguridad Social desde enero de 2012 hasta la actualidad, desglosado por mes y año.

- Número de solicitudes de variación de datos del trabajador/a por cuenta ajena en el Régimen General – Sistema Especial para Empleados de Hogar (formulario TA.2/S – 0138: http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/8cd0aeda-1311-4e24-a310-76b5eb52ef1e/TA_2S-138+%28V.8%29.pdf?MOD=AJPERES%26CVID=) registradas en la Tesorería General de la Seguridad Social desde noviembre de 2018 hasta la actualidad, desglosado por fecha.

TERCERO: INSTAR a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

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](#)¹⁵, 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](#)¹⁶.

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](#).¹⁷

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>