



Resolución 582/2021

S/REF: 001-052042

N/REF: R/0582/2021; 100-005492

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Provisión de fondos para mascarillas y guantes

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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 7 de enero de 2021, solicitó a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO la siguiente información:

Solicito la información detallada del presupuesto 912 M. Presidencia del Gobierno donde figura la provisión de fondos para mascarillas y guantes tal como ustedes mismos indicaban el pasado día 24/11/2020; [...].

2. Mediante resolución de fecha 28 de junio de 2021, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO contestó al solicitante lo siguiente:

El artículo 5 del Real Decreto 136/2020, de 27 de enero, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno, atribuye a la Vicesecretaría General el ejercicio de las funciones que correspondan a la Secretaría General en materia de transparencia.

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

A su vez, se consideran información pública, según el artículo 13 de la Ley 19/2013, los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley o que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

En consecuencia, la Vicesecretaria General de la Presidencia del Gobierno RESUELVE conceder el acceso a la información solicitada.

La adquisición de mascarillas, como medida de protección frente a la pandemia provocada por la Covid-19, se realiza para el ámbito de la Presidencia del Gobierno con cargo al “Programa presupuestario 912M” de los Presupuestos Generales del Estado y se entregan tanto al Presidente como a los altos cargos y empleados públicos que desempeñan funciones públicas en la Institución.

Por otro lado, de acuerdo con la Ley General Presupuestaria, lo gastos del Estado se ordenan según su naturaleza económica, clasificados por capítulos, artículos, conceptos y subconceptos. La herramienta informática a través de la cual se gestiona el presupuesto reproduce esta estructura normativa y agrupa los gastos con un nivel máximo de desagregación de subconcepto.

En este sentido, en la Presidencia del Gobierno, los gastos realizados en la adquisición de mascarillas se atienden mediante imputación, según corresponda por su naturaleza, al crédito denominado “Subconcepto 221.99: Otros suministros”, no siendo posible individualizar dentro de esta partida qué gasto corresponde exclusivamente a la adquisición de mascarillas sin incurrir en la necesidad de elaborar nuevamente toda la información contable.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 29 de junio de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
4. Con fecha 30 de junio de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, contestando lo siguiente:

La Ley anual de Presupuestos Generales del Estado no recoge un crédito específico para la adquisición de “mascarillas y guantes” que se corresponda con la información solicitada por el interesado.

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

La adquisición de estos elementos, como medida de protección frente a la pandemia provocada por la Covid-19, se realiza para el ámbito de la Presidencia del Gobierno con cargo al “Programa presupuestario 912M” y, dentro de éste, al subconcepto 221.99: “Otros suministros”.

Este subconcepto, de acuerdo con Resolución de 20 de enero de 2014, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica, recoge, entre otros gastos, “la adquisición de material diverso de consumo y reposición de carácter periódico, no incluido en los subconceptos anteriores”.

En consecuencia, la información, tal como se solicita, “previsión de fondos para mascarillas y guantes” no existe, y determinar el importe de la adquisición de estos dos productos no sería posible sin incurrir en reelaboración, ya que no se obtendría con una mera agregación de datos, ni con una extracción, estándar o elaborada, de la herramienta de gestión presupuestaria, por lo que esta solicitud incurriría en causa de inadmisión de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Por tanto, SOLICITA que se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión 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 Gobierno⁴](#), su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los*

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

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

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

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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza *"pública"* de las informaciones: (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *"en el ejercicio de sus funciones"*.

3. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *"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"*.

La falta de resolución expresa en el plazo de un mes legalmente establecido es una práctica que no resulta conciliable ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar que *"con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta"*.

4. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita información sobre la provisión de fondos para mascarillas y guantes del presupuesto 912 del Ministerio de Presidencia, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración concede el acceso, informando, en esencia, que *"los gastos realizados en la adquisición de mascarillas se atienden mediante imputación, según corresponda por su naturaleza, al crédito denominado "Subconcepto 221.99: Otros suministros", no siendo posible individualizar dentro de esta partida qué gasto corresponde exclusivamente a la adquisición de mascarillas sin incurrir en la necesidad de elaborar nuevamente toda la información contable"...determinar el importe de la adquisición de estos dos productos no sería posible sin incurrir en reelaboración...por lo que esta solicitud incurriría en causa de inadmisión de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013"*.

La posterior reclamación indica que *"no responden a lo solicitado"*.

Esta reclamación no puede ser estimada en los términos en que ha sido presentada, dado que la Administración sí ha contestado a la solicitud de acceso y ha trasladado al interesado que

para entregar la información, tal y como se solicita, debe reelaborarla, lo cual no está permitido por la LTAIBG.

La denegación de esta concreta información viene argumentada en la necesidad de realizar una acción previa de reelaboración en el sentido de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la LTAIBG.

Dicho precepto debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos: *"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."

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *"El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía".*

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *"El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un*

informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia”.

Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) 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.” (...) 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 (...).*

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta en su fundamento quinto, que *“la acción previa de reelaboración, en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.*

De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración.”

En el caso que nos ocupa, habida cuenta de la estructura de los presupuestos generales del Estado que no permiten a los sistemas informáticos realizar una búsqueda por los específicos conceptos reclamados, la Administración debería recapitular todas las facturas, tickets y albaranes relativos a los gastos de material sanitario y, dentro de estos, encontrar

únicamente los relativos a guantes y mascarillas, para posteriormente realizar un sumatorio de las cantidades realmente gastadas. Como además, el reclamante no ha especificado el período de tiempo para el cual se solicita la información, el órgano reclamado debería hacer una búsqueda excesiva de documentación que le impediría atender adecuadamente el resto de las funciones que tiene legalmente encomendadas, siendo este un efecto no deseado por la Ley. Entendemos, pues, que realizar tareas como las citadas constituye una labor de reelaboración no permitida por la LTAIBG.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

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

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>