



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-020603

N/REF: R/0165/2018 (100-000589)

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 16 de marzo de 2018, 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 HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, con fecha 26 de enero de 2018 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), la siguiente información:

Listado completo de gastos en representación y protocolo realizados por altos cargos del Ministerio de Hacienda y Función Pública entre los años 2012 a 2017.

La información se refiere a gastos con cargo a las clasificaciones económicas 22601 -Atenciones protocolarias y representativas- y 22611 -Gastos protocolarios y representativos derivados de actos institucionales- de los Presupuestos Generales del Estado -PGE-.

Solicito la información con el siguiente desglose: descripción del gasto, fecha del gasto, ministerio, nombre de la persona que realizó el gasto, cargo de la persona e importe del gasto.

Les agradecería que me hicieran llegar la información en un formato reutilizable, preferiblemente XLS o CSV. Si no fuera posible, solicito los datos tal y como consta en los registros públicos para evitar cualquier acción de reelaboración

2. Mediante Resolución de 12 de marzo de 2018, el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

reclamaciones@consejodetransparencia.es



Con fecha 13 de febrero de 2018 dicha solicitud se recibió en esta Subsecretaría, comenzando a contar a partir de esa fecha el plazo de un mes para su resolución, previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Una vez analizada la solicitud, se resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere, a cuyo efecto se adjunta Anexo con la información sobre los gastos ejecutados en gastos protocolarios y representativos, obtenida del Sistema de Información Contable, a nivel de obligaciones reconocidas para cada ejercicio.

Dicha información se ofrece por ejercicios presupuestarios para el período 2012-2017 y de acuerdo con la estructura orgánica del Departamento: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas hasta 2016 y Ministerio de Hacienda y Función Pública para 2017.

Los datos se desagregan a nivel de servicio presupuestario y programa presupuestario. En el caso del servicio 09 "Tribunal Económico-Administrativo Central", además del Presidente de dicho Tribunal, tienen derecho a gastos de representación los Presidentes de los 17 Tribunales Regionales, los de 2 Tribunales Locales, así como de las 4 Salas desconcentradas.

3. Ante esta respuesta, [REDACTED] presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con entrada el 16 de marzo de 2018, al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

(...)

En su respuesta, el Ministerio de Hacienda me remite un archivo con los gastos totales de esas partidas para cada uno de los departamentos del Ministerio pero únicamente desglosado por centro de gasto. Como específico claramente en mi petición, solicito el "listado completo de gastos" incluyendo "descripción del gasto, fecha del gasto, nombre de la persona que lo realizó". Por tanto, mi solicitud es de gastos específicos (compras, servicios, comidas, etc.) y no de importes totales.

La ley de transparencia establece en su artículo 13 que es información pública los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos del ámbito de aplicación de la ley. Por tanto, como no existe ningún límite al derecho de información que afecte a gastos concretos, más aún cuando fueron realizado en el pasado. Solicito el listado de gastos desglosados por descripción del gasto en protocolo y representación del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

4. El 19 de marzo, este Consejo de Transparencia procedió a remitir la documentación obrante en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para que se formularan las alegaciones oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 13 de abril y en el mismo se señalaba lo siguiente:

Primero. Mediante Resolución del Subsecretario de Hacienda y Función Pública de 12 de marzo de 2018 se resolvió conceder el acceso a la información solicitada



por el interesado, a cuyo efecto se proporcionó la información sobre los gastos ejecutados en gastos protocolarios y representativos, tal y como consta en el Sistema de Información Contable; esto es, desagregados a nivel de servicio presupuestario y programa presupuestario.

Cabe subrayar que, en su solicitud, el interesado expresamente señalaba que, de no ser posible la obtención de los datos con el nivel de detalle solicitado y con el fin de evitar cualquier acción de reelaboración, se proporcionasen tal y como constaban en los registros públicos. Esta es exactamente la actuación seguida en la contestación facilitada, en la que se ha puesto a disposición del interesado la información solicitada, recurriendo para ello a los datos obrantes en el precitado Sistema de Información Contable.

Segundo. Proporcionar la información con el grado de desglose reclamado exigiría una labor previa de reelaboración, toda vez que conlleva acceder a cada expediente de gasto y, en consecuencia, extraer la información de forma manual, con lo que ello implica en términos de tiempo y dedicación de medios personales.

Según los cálculos realizados por la Oficialía Mayor, unidad de la que depende la Caja pagadora de la Subsecretaría, extraer y elaborar la información como ha pedido el reclamante supondría emplear a dos funcionarios, de los cinco que actualmente prestan servicio en la caja, durante el 100% de su jornada laboral y por un periodo de un año, y ello atendiendo tanto al volumen de la documentación (un total de 13 servicios presupuestarios), como al soporte de la misma (en papel para los años 2012 y 2013; escaneada en documentos pdf, para los años de 2014 en adelante, sin que exista una aplicación informática que permita la obtención automática de la información).

Tercero. Se hace notar, finalmente, que la información con la que cuenta este Centro Directivo se refiere exclusivamente a la caja pagadora citada, dependiente de Oficialía Mayor, si bien en el conjunto del Ministerio existen otras tres cajas pagadoras, dependientes éstas de la Dirección General del Catastro, Intervención General de la Administración del Estado y Secretaría de Estado de Función Pública, respecto de las que se carece de la información reclamada.

En definitiva, atendiendo tanto a la amplia labor de reelaboración que supone como a la dispersión de la información en diferentes cajas desconcentradas, esta unidad entiende que no puede accederse a la solicitud del reclamante, y se solicita que, a la vista del contenido de este informe, se inadmita la reclamación formulada por [REDACTED] contra la resolución de este Centro Directivo, por haberse dictado conforme a derecho, sin que se haya vulnerado el derecho de acceso a la información pública en los términos regulados en los artículos 17 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

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, el Presidente 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 primer lugar, debe hacerse una mención a los plazos en los que se ha tramitado la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación.

Tal y como figura en la documentación del expediente, la solicitud de información fue presentada con fecha 26 de enero de 2018 a través del Portal de la Transparencia, es decir, utilizando los medios electrónicos creados por la Administración General del Estado para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa así como el ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos.

No obstante, también consta en el expediente que la solicitud no tuvo entrada en la Subsecretaría del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, según indica ésta en la resolución frente a la que se presenta esta reclamación, hasta el 13 de febrero. Entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el transcurso de este lapso de tiempo, que ha implicado que el ciudadano vea retrasada su respuesta, debiera reducirse al mínimo, sobre todo teniendo en cuenta que se cuenta con medios electrónicos para la tramitación de las solicitudes de información, de tal manera que pueda garantizarse debidamente el derecho de acceso a la información pública, de anclaje constitucional y reconocido por los Tribunales de Justicia con carácter amplio,

4. Teniendo en cuenta lo anterior, debe resaltarse que las cuestiones planteadas en esta reclamación ya fueron analizadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución R/0087/2018, en la que se razonaba lo siguiente:

(...)

En su respuesta, consta en el expediente que el Ministerio aclaró expresamente que los datos que se proporcionaban se correspondían con el detalle con el que consta en nuestros archivos. Es decir, se proporcionaba la información tal y como estaba disponible.



Respecto de la información proporcionada, la Administración aclara en su escrito de alegaciones, que los gastos que se proporcionaron fueron los totales realizados por los Altos Cargos titulares de los distintos departamentos. Siendo así y, toda vez que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha podido comprobar con el archivo en el que se incluía la información, la identificación del órgano que dentro del Ministerio realizó el gasto implica la individualización del alto cargo que lo efectuó. Y ello por cuanto es fácilmente accesible la identidad de la persona que, en los diferentes períodos de tiempo a los que se refiere la solicitud, estaba al cargo del órgano en concreto. Faltaría, por lo tanto, una descripción del gasto, la fecha, y el importe concreto del mismo.

Ya en el trámite de alegaciones sustanciado con ocasión de la presente reclamación, la Administración aclara que proporcionar la información desglosada de acuerdo con los parámetros identificados por el solicitante en la solicitud implicaría una actividad previa de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c) de la LTAIBG y que, a su juicio, también sería de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra e) del mismo precepto.

4. *El art. 18.1 c) establece que una solicitud de información puede ser inadmitida cuando esté referida a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Según criterio interpretativo 7/2015, aprobado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG

(...) 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.

Dicho criterio interpretativo debe aplicarse a la luz de los diversos pronunciamientos jurisprudenciales que han interpretado la causa de inadmisión mencionada y, en concreto,

*La Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, en la que se razona lo siguiente “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”.*

Así como la Sentencia 63/2016, dictada en Apelación, de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en la que se señalad que “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” (...).

- 5. A este respecto, resulta confirmado por los antecedentes de hecho de la presente resolución que la información que se proporcionó inicialmente en respuesta a la solicitud se corresponde con la que efectivamente está disponible en las herramientas de gestión de los gastos objeto de solicitud en el Departamento al que se dirigía la misma.*

Siendo no obstante esto cierto, no lo es menos que en la resolución de respuesta a la solicitud de información la Administración no detallaba las razones por las que no era posible dar la información con el nivel de desglose solicitado por cuanto ese detalle implicaría una acción de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c).

En este sentido, debe recordarse expresamente lo indicado por el Tribunal Supremos en su sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 en el sentido de que “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." (...) "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. (...)

En definitiva, por los argumentos y fundamentos jurídicos expresados con anterioridad y, en concreto, por el hecho de que la información que se ha proporcionado es la disponible, la presente reclamación debe ser desestimada.

5. No obstante lo anterior, debe también recordarse que en la mencionada resolución se razonaba lo siguiente:

Asimismo, resulta también de interés resaltar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera, y así lo ha manifestado en diversos expedientes de reclamación previamente tramitados, que la LTAIBG también permite identificar aquellas lagunas de los sistemas de rendición de cuentas y control de los que disponen los organismos públicos. Esa identificación debería permitir las subsanaciones o mejoras que sería deseable realizar para un adecuado cumplimiento de los fines que persigue la LTAIBG.

En concreto, pueden señalarse las palabras que se incluían en la temprana R/0167/2015, de 2 de septiembre de 2015

En conclusión, y por todos los argumentos anteriormente expuestos, se considera que procede desestimar la reclamación por entender de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c). No obstante, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera necesario señalar que la correcta tramitación de los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones hace preciso que se articulen los mecanismos técnicos necesarios que permitan, no sólo una correcta tramitación desde el punto de la gestión administrativa, sino también el adecuado cumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas. Por ello, se considera necesario que, por parte de las unidades concernidas, se pongan en marcha, en el plazo más corto posible en atención a las disponibilidades presupuestarias, las herramientas informáticas adecuadas que permitan garantizar una correcta tramitación de los mencionados expedientes.



En este sentido, resulta relevante poner en valor lo indicado por algún Departamento Ministerial en el marco de la tramitación de reclamaciones sobre esta misma cuestión en relación con los *trabajos que va a llevar a cabo al objeto de que los instrumentos de gestión económica y contable con los que cuenta se adapten al nivel de desglose detallado por el solicitante- y que, como él mismo señala, ya utilizan otros Departamentos- de tal manera que la gestión económico-administrativa confluya con la rendición de cuentas por la actuación pública que propugna la LTAIBG.(R/0108/2018)*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de marzo de 2018, contra la Resolución de 12 de marzo de 2018 del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

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.

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

