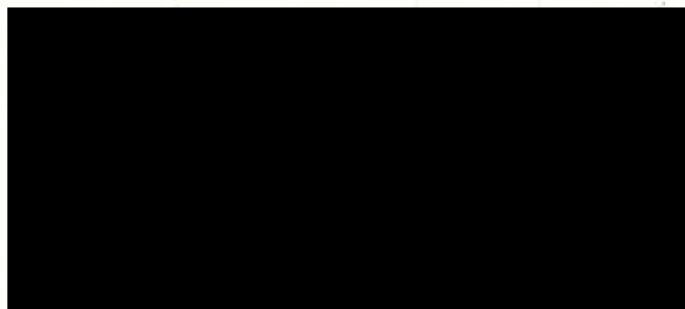




RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003076
N/REF: R/0318/2015
FECHA: 11 de diciembre de 2015



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] mediante escrito de 15 de octubre de 2015, con entrada el día siguiente, 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, el 23 de septiembre de 2015, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (MINHAP), a través del Portal de la Transparencia y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente información: "*Relación de personas físicas y jurídicas inscritas en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado (ROLECE) lo más actualizado posible. Para cada registro solicito la siguiente información:*
 - Código de identificación: NIF, NIE...
 - Denominación social.
 - Clasificación otorgada a cada persona física o jurídica.
 - Jurisdicción y/o país de la persona física o jurídica".

Añadía, en la solicitud la petición de que se le entregara la información tal y como constase en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración y, si era posible, en formato accesible (archivo .csv, txt, .xls o .xlsx).



2. Mediante Resolución de fecha 6 de octubre de 2015, la DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO del MINHAP, una vez analizada la solicitud, resuelve *conceder el acceso parcial a la información a que se refiere la solicitud deducida por [REDACTED] e inadmitir el acceso al código de identificación, información solicitada sobre la que se ha contemplado que incurre en el supuesto de inadmisión dispuesto en la letra c del artículo 18.1 de la ley 19/2013: "La información por la que se solicita puede ser consultada en la siguiente dirección electrónica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: <http://www.minhap.gob.es>, seleccionando las opciones > Otras áreas > Patrimonio del Estado > Contratación del Sector Público > Clasificación de empresas > Consulta general de empresas clasificadas, o directamente en la siguiente dirección electrónica: <http://serviciosweb.meh.es/apps/contratistas/>. Podrá acceder a la información solicitada con las siguientes posibilidades de discriminación para la consulta:*

- *Tipo de clasificación (Obras/Servicios) y Comunidad autónoma o Provincia.*
- *Tipo de clasificación (Obras/Servicios), Subgrupo y categoría, y Comunidad autónoma o Provincia."*

3. Con fecha 15 de octubre de 2015, se recibió Reclamación en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, presentada por [REDACTED] en aplicación de lo dispuesto en el art. 24 de la LTAIBG y con el argumento de que MINHAP contestó a la solicitud de forma incompleta inadmitiendo a trámite el acceso al código de identificación, y remitiéndole a la página web de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Clasificación de Empresas. Apoyaba su reclamación en los siguientes argumentos:

- a. *Esta decisión es equivocada, ya que los argumentos alegados no justifican la denegación de información puesto que la información solicitada se refiere a la que figura en el ROLECE y no en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que es hacia donde me dirige el MINHAP.*
- b. *La solicitud requiere expresamente el código de identificación, la denominación social, la clasificación otorgada a cada persona física o jurídica y la jurisdicción y/o país de la persona física o jurídica. Estos cuatro campos no se pueden consultar en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Asimismo, cabe censurar la poca usabilidad de la base de datos remitida por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, ya que no se puede obtener una relación única de todas las empresas sino que hay que consultar cada información en múltiples búsquedas de acuerdo a las categorías previstas en la base de datos. No obstante, en la petición se especifica que, en caso de que la información no se encuentre tal y como se solicita, se dé tal y como consta en los registros públicos, para evitar así la acción de reelaboración. El Ministerio da a entender que sí dispone de la información al tener que reelaborarla.*



- c. *La invocación del artículo 18.1 c no se entiende, ya que el código de identificación es único y está asociado a una única denominación social. El proceso de identificación de empresas con prohibición de contratar, que figura en el ROLECE, es el mismo proceso que hay que seguir para proporcionarle esa información que solicito.*

Por ello, solicita que se reconsidere la información del Ministerio y se le de acceso a la información solicitada.

4. Con fecha 20 de octubre de 2015, la Subdirección General de Reclamaciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a dar traslado de la información contenida en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINHAP, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones fueron remitidas a este Consejo el 5 de noviembre y en ellas se argumenta lo siguiente:

1. *En relación a la primera de las alegaciones sobre la llevanza del ROLECE, se argumenta que corresponde a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (artículo 326.1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público). La información que se difunde en la página web a la que hace referencia la resolución que otorgó el derecho de acceso solicitado es la misma que figura en el ROLECE, aunque limitada a los datos por los que se interesaba la solicitud de acceso.*

El ROLECE contiene información adicional a la pedida en la solicitud de referencia, pero la relativa a denominación social, clasificaciones vigentes y jurisdicción o país de cada empresa que figura en dicho Registro es idéntica a la proporcionada mediante la consulta de la página web facilitada al solicitante.

2. *Respecto a que la consulta facilitada proporciona todos los campos solicitados, excepto el "código de identificación fiscal", se señala que la base de datos y consulta a las que se refiere fueron diseñadas para facilitar el acceso a la información que empresarios y órganos de contratación pueden necesitar habitualmente. Las aplicaciones informáticas se diseñan para resolver casos de uso habituales, y hasta la fecha nunca se habla planteado la necesidad de proporcionar, en una sola consulta, la relación completa de todas las empresas junto con las clasificaciones de cada una de ellas.*

Por otra parte, la construcción y puesta a disposición del ciudadano de consultas a grandes bases de datos que permitan la obtención, en una sola consulta interactiva, de la relación completa de todos los registros de la base de datos ni es habitual ni es recomendable por razones técnicas evidentes.



3. *En relación a la incorporación del código de identificación (NIF, NIE) de cada empresa a la información proporcionada, se indica que requeriría una reelaboración significativa de la información, dado que en la consulta disponible toda la información está organizada en base al número de identificación de empresa ("número de expediente") asignado por el sistema de información, y no en base al NIF o NIE de cada empresa. La incorporación del código de identificación (NIF, NIE) de cada entidad o empresario a la información proporcionada requeriría una reelaboración significativa de la información, dado que en la base de datos toda la información está organizada en torno al número de identificación de empresa ("número de expediente") asignado por el sistema de información para asegurar su identificación unívoca y permanente.*
4. *Por otra parte, el "código de identificación" al que se refiere el interesado ni es único para cada empresario o entidad (una entidad clasificada puede identificarse mediante el NIF o NIE, mediante el VIES, mediante el "DUNS number" o mediante el número de pasaporte) ni identifica siempre de modo permanente a una empresa (las sociedades que pasan de anónimas a limitadas o viceversa cambian de NIF), razón por la que dicho código no puede ser tratado por el sistema de información como "clave de identificación" y hay que recurrir a números o códigos "internos" de identificación, generados o mantenidos por el propio sistema, que aseguren la unicidad y permanencia de la identificación unívoca de cada entidad (persona física o jurídica) inscrita.*
5. *Finalmente, respecto a la información relativa a las prohibiciones de contratar vigentes, que afecta normalmente a un reducido número de empresas, se publica de ese modo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en relación con la eficacia de las prohibiciones de contratar cuya inscripción en el ROLECE es legalmente exigida, eficacia que está condicionada a su inscripción en dicho Registro, y que por ello debe ser conocida por todos los órganos de contratación desde el momento de su inscripción. La publicación en un formato similar de toda la información obrante en la base de datos del ROLECE, relativa a los miles de empresas inscritas, sería inviable tanto por su volumen como por su continua actualización.*

Consecuencia de ello, se considera que la información publicada en la página Web a la que se remita al solicitante contiene toda la información para la que se solicitó el acceso, exceptuando el código de identificación que precisaría de una acción previa de reelaboración que es causa de inadmisión, de acuerdo con el artículo 18.1 c) del la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



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, 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. En primer lugar, debe señalarse que 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 norma 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. Procede comenzar analizando la información que es proporcionada al reclamante mediante la indicación de dos vías de acceso: a través de la página web de MINHAP y mediante una vía específica. Debe recordarse que dicha posibilidad para formalizar el acceso a la información está expresamente prevista en el artículo 22.3 de la LTAIBG. Efectivamente, dicho precepto señala que *si la información ha sido ya publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*.

En primer lugar, parece quedar claro que, si bien el reclamante cuestiona que los enlaces a los que se le remite vengan referidos a la Junta Consultiva de Contratación dado que no considera competente a este organismo, la normativa en materia de contratación pública establece claramente que el registro por el que se interesa el solicitante es responsabilidad de la ya mencionada Junta Consultiva de Contratación. Este argumento del reclamante carece, por lo tanto y a nuestro juicio, de fundamentación.

Por otro lado, este Consejo de Transparencia ha podido comprobar cómo puede accederse a la información a través de los enlaces indicados. Efectivamente, y tal y como indica MINHAP, debe de hacerse una primera búsqueda en función del tipo de expediente, de obras o servicios. Posteriormente, se debe realizar una segunda búsqueda de acuerdo a una serie de criterios: número de expediente, denominación social de la empresa, Comunidad Autónoma, Provincia y, finalmente, permite indicar un criterio de ordenación. Si bien los tres primeros criterios son de difícil conocimiento para alguien que quiera obtener información



general (por cuanto debería conocer el número de expediente, denominación social o anagrama de la empresa), sí es posible hacer una búsqueda identificando Comunidad Autónoma y provincia. Indicando estos dos parámetros, se proporciona un primer listado con información sobre licitadores y contratistas. Pinchando en el número de expediente se proporciona información completa sobre la entidad: grupo, subgrupo, categoría, fecha de caducidad y denominación del Subgrupo.

Es decir y como conclusión, a juicio de este Consejo de Transparencia, la información que se suministra a través de los enlaces proporcionados, utilizando unos criterios de búsqueda territoriales se corresponde, a salvo del Código de identificación, con lo solicitado por el reclamado.

4. Por otro lado, la Administración inadmite parcialmente la solicitud de información que le presentó el Reclamante en aplicación 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"*. Según manifiesta, el Código de identificación *ni es único para cada empresario o entidad ni identifica siempre de modo permanente a una empresa* por lo que acceder a la solicitud planteada supone tanto como tener que reelaborar toda esa información.

Este Consejo de Transparencia tiene elaborado el Criterio interpretativo CI/007/2015, de fecha 12 de noviembre de 2015, sobre las Causas de inadmisión de solicitudes de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, en el que se establece lo siguiente:

- En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del 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 su justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

- En cuanto al concepto de reelaboración debe entenderse desde el punto de vista semiótico que reelaborar es volver a hacer algo distinto a lo existente (RAE) para poder dar una respuesta a la solicitud de información, de tal manera que, por razones organizativas, funcionales o de coste presupuestario no resulte posible suministrarla.

En concreto, dicha causa de inadmisión ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de tal manera que la misma, pueda entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba elaborarse



expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información o cuando carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, de tal manera que no sea posible proporcionarla.

Dicho esto, una solicitud no puede inadmitirse por el hecho de afectar a una pluralidad muy importante de asuntos o expedientes, al no estar contemplada como tal entre las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG ni entre los límites al derecho de acceso del artículo 14. No obstante, sí puede tenerse en cuenta esta circunstancia cuando el elevado volumen de la información objeto de solicitud suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de la misma en relación con los medios disponibles, hagan incurrir a la Administración informante en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

Tampoco puede entenderse cómo una acción previa de reelaboración la disociación de los datos contenidos en la información- anonimización- o la restricción del acceso a las partes de la información que se vean afectadas por alguno de los límites del artículo 14 de la LTAIBG puesto que ello supondría dejar sin efecto lo previsto en el artículo 15.4 (acceso previa disociación de los datos) y 16 (acceso parcial a lo solicitado).

En efecto, es posible que las razones antes argumentadas hagan imposible la composición de la información, sin embargo esta causa de inadmisión no debe, en ningún caso, identificarse con la dificultad de conseguir los datos por existir varias unidades responsables de su custodia, situación ésta contemplada por el artículo 19.4, de la Ley al establecerse 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"*.

Tampoco debe identificarse con la complejidad de los datos o informaciones que se solicitan, ya que en este caso opera el artículo 20.1 que prevé la posibilidad de ampliación del plazo, previa notificación al interesado, en el caso de que la información sea compleja o voluminosa.

En el caso que nos ocupa, la Administración señala que *Las aplicaciones informáticas se diseñan para resolver casos de uso habituales, y hasta la fecha nunca se habla planteado la necesidad de proporcionar, en una sola consulta, la relación completa de todas las empresas junto con las clasificaciones de cada una de ellas. Por otra parte, la construcción y puesta a disposición del ciudadano de consultas a grandes bases de datos que permitan la obtención, en una sola consulta interactiva, de la relación completa de todos los registros de la base de datos ni es habitual ni es recomendable por razones técnicas evidentes.*

Asimismo, manifiesta que *el Código de identificación ni es único para cada empresario o entidad (una entidad clasificada puede identificarse mediante el NIF o NIE, mediante el VIES, mediante el "DUNS number" o mediante el número de*



pasaporte) ni identifica siempre de modo permanente a una empresa (las sociedades que pasan de anónimas a limitadas o viceversa cambian de NIF), razón por la que dicho código no puede ser tratado por el sistema de información como "clave de identificación".

De estas manifestaciones se desprende que la Administración no puede, a día de hoy, facilitar la información referente al Código de identificación (NIF, NIE...) de personas físicas y jurídicas que solicita el Reclamante, por no estar técnicamente preparada para ello, ya que acceder a la solicitud planteada supone tanto como tener que reelaborar toda esa información para proporcionársela al Reclamante, señalando en cada expediente el Código de identificación. En las alegaciones recibidas y reproducidas en los antecedentes de hecho, se argumenta, detalladamente a juicio de este Consejo, las razones de índole material y técnica que justifican el sistema desarrollado.

Por lo expuesto, si bien debe desestimarse la Reclamación en este punto ello no impide a este Consejo de Transparencia aconsejar a la DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO del MINHAP que, de cara al futuro, ponga los medios técnicos necesarios para proporcionar la información en los términos que se solicitan en el presente caso, ello con vistas a proporcionar a los ciudadanos un mejor acceso que evite acceder a la información a través de diversos criterios de búsqueda.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] el 15 de octubre de 2015, contra la Resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, de fecha 6 de octubre de 2015.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez.