



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-015574

N/REF: R/03262017

FECHA: 27 de septiembre de 2017

ASUNTO: Resolución de reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 10 de julio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de junio de 2017, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) la siguiente información:

Para poderse situar en las características del servicio que se está desempeñando desde la Inspección de trabajo y Seguridad Social se solicita la siguiente información, teniendo en cuenta que se solicita información anual correspondiente a los últimos 8 años.

a) Para cada una de las provincias y para cada uno de los ejercicios desde el 2008 al 2016, de forma separada para cada uno de los colectivos: Número de Inspectores, número de Subinspectores y número de personal de gestión o apoyo administrativa.

b) Para cada una de las provincias y para cada uno de los ejercicios desde el 2008 al 2016 vehículos propios con los que se contaba, vehículos alquilados con los que se cuenta, vehículos en renting con los que se cuenta, vehículos

ctbg@conseiodetransparencia.es



en lising con los que se cuentan, cualquier otra fórmula que hubiese permitido el uso de vehículos.

c) Para cada una de las provincias y para cada uno de los ejercicios desde el 2008 al 2016 gasto producido derivado de DIETAS, concepto 230 del presupuesto.

d) Para cada una de las provincias y para cada uno de los ejercicios desde el 2008 al 2016 gasto producido derivado de gastos de LOCOMOCIÓN, concepto 231 del presupuesto.

2. Mediante Resolución de fecha 5 de julio de 2017, el MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

- Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social considera que procede conceder el acceso a la información solicitada en los términos que a continuación se exponen (se da contestación a la petición siguiendo el mismo orden de la solicitud):
- Se adjunta archivo informático en el que se relaciona la plantilla de Inspectores, Subinspectores y personal de apoyo en el periodo solicitado y distribuido según provincias y Comunidades Autónomas.
- b) En el periodo solicitado la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha carecido de vehículos propios, alquilados o puestos a su disposición mediante fórmula alguna (renting, leasing, etc.).
- e) y d) Con respecto a los gastos derivados de indemnizaciones por razón del servicio ("**dietas**" y "**Locomoción**"), de conformidad con lo previsto en el artículo 22.3 de la repetidamente citada Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se advierte al solicitante en el Portal de la Transparencia se publican los Presupuestos Generales del Estado, en donde se incluye las cantidades presupuestadas y asignadas para las indemnizaciones por razón del servicio derivadas de "dietas" y "locomoción" para el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, en dicho Portal se publica la ejecución del presupuesto de la Administración General del Estado, teniendo dicha información a su disposición en el siguiente enlace, accediendo al portal de la transparencia, aparecen los datos de la ejecución presupuestaria: <http://www.transparencia.gob.es/servicios-buscador/buscar.htm?pag=1&categoria=ejecucion&categoriasPadre=presfisinf&lang=es>

El anterior enlace, se remite a la Administración presupuestaria donde aparecen los datos de los ejercicios económicos solicitados <http://www.lgae.pap.minhfp.gob.es/sitios/lgae/es-ES/EjecucionPresupuestaria/Paginas/imejecucionpresupuesto.aspx>

- Por otro lado, cabe advertir que si bien la solicitud de información relativa a los conceptos citados hace referencia al suministro de la información para cada una de las provincias del Estado, es lo cierto que la normativa presupuestaria y



contable (Orden EHA/3067/2011 , de 8 de noviembre, por la que se aprueba la instrucción de contabilidad para la Administración General del Estado) prevé la publicación de la información por departamento ministerial (19:MEYSS), órganos (01 : Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social), programas (291 A: Inspección y control de Seguridad y Protección Social) y por capítulos (capítulo 11: gastos en bienes y servicios), artículos (23: indemnizaciones por razón del servicio) y conceptos (230: dietas y 231: locomoción), pero para todo el territorio del Estado en su conjunto, motivo por el que en virtud de lo dispuesto artículo 18 de la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que enumera las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública cuando se den determinadas circunstancias, entre las que se encuentra la enumerada en su apartado 1 c, relativa a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, como ocurre en el presente caso, procede la inadmisión a trámite de la solicitud en los términos en que específicamente la misma ha sido formulada.

- Por cuanto antecede, el Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social resuelve
 - Conceder el acceso a la información a que se hace referencia en el apartado a) de la solicitud, documentación que se suministra mediante el archivo informático al que se ha hecho referencia en el fundamento de derecho segundo de esta resolución.
 - Con respecto a la información que se menciona en el apartado b) de la solicitud se informa al solicitante que en el periodo solicitado la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha carecido de vehículos propios, alquilados o puestos a su disposición mediante formula alguna (renting, leasing, etc.).
 - Finalmente, con respecto a la información a la que se hace referencia en los apartados c) y d) del escrito de solicitud, procede inadmitir parcialmente a trámite la solicitud en base a las consideraciones efectuadas en el inciso final del fundamento de derecho segundo de esta resolución, y ello sin perjuicio de la información que está a disposición del solicitante en el enlace al que se ha hecho referencia en el citado fundamento de derecho segundo de la presente resolución.

3. Con fecha 10 de julio de 2017, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Reclamación de [REDACTED] contra dicha Resolución, al amparo de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG en base a los siguientes argumentos:

- Se nos deriva, por parte de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a páginas web que se recogen en su resolución. En ninguna de ellas es posible encontrar la información solicitada correspondiente al gasto derivado de DIETAS (concepto 230 del presupuesto) y del gasto producido por LOCOMOCIÓN (concepto 231 del presupuesto). Ni la IGAE en su portal, ni el propio Portal de la Transparencia recoge información desagregada de dichos conceptos para el periodo indicado y desagregado por provincias.



- *Es cierto que podemos encontrar las cuantías presupuestarias inicialmente asignadas a cada uno de los conceptos indicados para cada ejercicio, pero no es esa la información que se solicita. Se pide el gasto real realizado en cada uno de los años indicados y ese no se encuentra en ninguna de las dos fuentes enumeradas por la Dirección General de la ITSS.*
 - *Por otro lado, si bien el presupuesto es de carácter global, el gasto se produce por trabajadores y trabajadoras ubicados en ámbitos geográficos concretos, gasto que se autoriza, se paga y se fiscaliza de forma provincial. Por lo tanto existe el conocimiento del gasto provincial que se ha ido asumiendo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en dichos conceptos. No es necesaria una elaboración específica. Es más, el gasto global nace de la suma de los diferentes gastos provinciales y es ese el aspecto y grado de desagregación que se solicita. Las referencias a la contabilidad o a la normativa presupuestaria no impiden el conocimiento anterior y es imposible aceptar que la Dirección General de la ITSS no sea capaz de discriminar y conocer el gasto que, por los conceptos indicados, se produce en cada una de sus unidades provinciales. El gasto se produce provincialmente, se autoriza provincialmente y la reelaboración debe efectuarse, en todo caso, para concretar el sumatorio nacional que es el que finalmente debe trasladarse a los soportes y formatos que establece la Orden EHA/3067 /2011. Todo ello debiera llevar a concluir que no puede esgrimirse como justificación de la inadmisión las causas recogidas en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
 - *Por todo ello se solicita*
 - *Que se vuelva a valorar la información inicialmente solicitada, se revise la resolución elaborada por la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y se me facilite la información correspondiente a:*
 - *Para cada una de las provincias y para cada uno de los ejercicios del 2008 al 2016, gasto producido derivado de DIETAS (concepto 230 del presupuesto) y de LOCOMOCIÓN (concepto 231).*
4. El 12 de julio de 2017, se trasladó el expediente al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL para que formulara alegaciones. El 29 de agosto de 2017, tuvo entrada el escrito de alegaciones, y en él se indicaba lo siguiente:
- **Primero:** *Los enlaces facilitados remiten tanto a la página web del Portal de la Transparencia (el primero) como la página web de la IGAE (el segundo), a la cual se remite el propio Portal de la Transparencia, y en ellos se encuentra el grado de ejecución de los presupuestos de cada uno de los ejercicios, desde el ejercicio 2003, bajo el título "Ejecución del Presupuesto. Administración General del Estado". Además, se facilita explicación relativa a los conceptos presupuestarios que afectan a los datos solicitados, relativos al gasto en dietas y gastos de desplazamiento, señalando al respecto la forma en la que se lleva a cabo dicha publicación: "la publicación de la información por departamento ministerial (19: MEYSS), órganos (01: Subsecretaría de Empleo y Seguridad*



Social), programas (291A: Inspección y control de Seguridad y Protección Social) y por capítulos (capítulo 11: gastos en bienes y servicios), artículos (23: indemnizaciones por razón del servicio) y conceptos (230: dietas y 231: locomoción),(. ..)"

- Ciertamente es que el nivel de detalle de dicha publicación varía según el ejercicio del que se trate. Así, para los ejercicios 2015 y 2016, se pueden encontrar los datos solicitados al nivel de detalle señalado en la contestación a la petición inicial, y se pueden encontrar estos datos, alcanzando hasta los conceptos 230 (dietas) y 231 (locomoción), los cuales, por otra parte, sumados al concepto "otras indemnizaciones" (concepto 233), suman una cuantía que equivale a la prevista en los datos reseñados en el apartado "PRESUPUESTOS DE GASTOS. OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS POR PROGRAMAS Y CAPÍTULOS. HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016" (o 2015, en su caso), también recogido en el mismo documento, respecto al gasto realizado en el capítulo 2 del ministerio de Empleo y Seguridad Social para la "Inspección y control de Seguridad y Protección Social".
- Frente a lo publicado respecto a estos ejercicios, para los ejercicios restantes cuya información se solicita (2008-2014), el nivel de detalle publicado es inferior, al no desgranarse la información por conceptos. No obstante, como se ha señalado previamente, los conceptos presupuestarios solicitados (230 y 231), junto al relativo a "otras indemnizaciones", suman el total de la cuantía prevista para el programa 291A (Inspección y control de Seguridad y Protección Social) cuyos datos se encuentran recogidos en diversos apartados relativos a "créditos totales", "obligaciones reconocidas" y "pagos realizados", en los que se especifica la cuantía final total pagada (gasto ejecutado) por la suma de dichos conceptos y este dato sí puede encontrarse para cada ejercicio en el apartado "PAGOS REALIZADOS POR PROGRAMAS Y CAPÍTULOS", respecto a la "Inspección y Control de Seguridad y Promoción Social" (dicha cuantía sería la prevista para el Capítulo 11 del Ministerio de Empleo y Seguridad Social).
- De todo lo anterior se desprende:

a) Existe ya una publicación de los datos solicitados, que permite conocer, respecto a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el gasto realizado en relación a los conceptos incluidos en el capítulo II de los presupuestos (Gastos en bienes y servicios), en el cual se incluyen las partidas presupuestarias destinadas al pago de dietas y gastos de desplazamiento, de manera global en los ejercicios 2008 a 2014 y con un mayor nivel de detalle en los ejercicios 2015 y 2016.

Por lo tanto, se está en desacuerdo con las alegaciones planteadas a la Resolución inicial de esta Dirección General, relativas a la imposibilidad de conocer el gasto efectivamente realizado al recogerse en los enlaces facilitados solamente las cuantías presupuestarias inicialmente asignadas y no el gasto realizado.



Como se ha señalado previamente, respecto de todos los ejercicios cuya información se solicita, las "Estadísticas de Ejecución del Presupuesto", a las cuales se ha remitido al solicitante de la información, incluyen tanto los datos relativos a los presupuestos de gastos, como a las obligaciones reconocidas y los pagos realizados. Es decir, como se ha señalado, y en aras del cumplimiento de la Publicidad Activa prevista por la Ley 19/2013, la información económica y presupuestaria de este departamento ministerial ha sido ya publicada y se encuentra disponible en el enlace facilitado, y se recoge con el nivel de detalle exigido por la precitada Ley, conforme a lo previsto por el artículo 8.1 d) de la misma, razón por la cual, conforme a lo previsto por el artículo 22.3 de la Ley 19/2013 precitada, se ha indicado al solicitante la vía de acceso a dicha información, la cual ya supone "un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos", tal y como prevé el preámbulo de la Ley.

b) La información publicada, si bien sí recoge los gastos totales realizados para el capítulo II del programa 291A, que, recordemos, incluye "dietas", "gastos de locomoción" y "otras indemnizaciones", no desgana la información por provincias, tal y como es solicitada inicialmente. Facilitar dicha información de manera desagregada por provincias supone una necesaria reelaboración de la información, en el sentido previsto por la Ley 19/2013 precitada, como se razonará en el siguiente apartado.

- **Segundo:** Esta Dirección General entiende que concurren las circunstancias para considerar que la estimación favorable de la solicitud daría lugar a un necesario proceso de reelaboración de la información, para ser puesta a disposición del solicitante en la forma en la que dicha información es solicitada, por lo que, conforme a lo previsto por el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, nos encontraríamos ante un supuesto de inadmisión de la solicitud.
- Para facilitar dicha información al solicitante sería preciso, previamente, realizar diversas funciones de recopilación de datos y discriminación de los mismos, ya que la información de la que se dispone (y que, como se ha señalado previamente, se encuentra publicada en los enlaces facilitados, con el nivel de detalle previsto por la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración General del Estado, citada en la Resolución inicial) no incluye los datos solicitados. Debe tenerse en cuenta que la información solicitada, relativa a 9 ejercicios presupuestarios y discriminado por provincias, exigiría previamente eliminar conceptos incluidos en el programa 291^a ("otras indemnizaciones") incluidos en dicho programa, y, posteriormente, en relación a los conceptos relativos a las dietas y gastos de manutención, realizar una nueva selección de datos, para lo cual es preciso señalar que, además, los conceptos incluidos en el Capítulo II de dicho programa 291 A no son la simple suma de los gastos generados mensualmente por las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, sino que incluye también los generados por el personal del resto de unidades de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como son la



Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y de la Dirección Especial adscrita a la Autoridad Central, por lo que sería preciso fraccionar las cuantías globales de las que se dispone y localizar aquellas afectadas a cada una de las distintas provincias.

- *Ello supondría una tarea adicional de selección de datos y ordenación de los mismos, en relación a unas partidas que se elaboran y aprueban con carácter global para toda la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y que ya permiten al ciudadano conocer con carácter anual el gasto efectivamente realizado respecto a esta Inspección para dietas, gastos de desplazamientos y "otras indemnizaciones" de similar naturaleza, y que integran el Capítulo II del Programa 291A. A este respecto, cabe señalar que, para dar respuesta a la solicitud planteada, sería precisa una elaboración expresa de un documento personalizado con información ya disponible globalmente con el nivel de detalle requerido por la Orden EHA/3067/2011. En este sentido, debe tenerse en cuenta que los Tribunales de Justicia han afirmado 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" (Sentencia 63/2016, de 24 de enero de 2017, dictada por la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional), que sería lo que se llevaría a cabo en caso de tener que realizarse la desagregación de datos al nivel de detalle que se solicita.*
- *Por otra parte, el Criterio Interpretativo 007/2015 del Consejo de Transparencia desarrolla el concepto de la causa de inadmisión relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración y considera que esta tiene lugar "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. En el presente supuesto, esta Dirección General estima que se dan las circunstancias para entender que se cumplen las premisas anteriores, ya que sería preciso no solamente recurrir a otras fuentes de información sino, además, adaptar los datos recibidos de las mismas a lo solicitado en la petición de información y elaborar "expresamente" el informe para dar una respuesta a la petición.*
- *Por ello, en base a los fundamentos anteriormente expuestos, este Centro Directivo se ratifica en su postura, manteniendo la idoneidad y sujeción a Derecho de la Resolución de 5 de julio de 2017 del Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad, frente a la que se presenta la reclamación por parte del solicitante de la información.*

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. La LTAIBG, en su artículo 12, 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. Recordemos que la información solicitada en vía de Reclamación y no proporcionada aún por la Administración es la siguiente: *para cada una de las provincias y para cada uno de los ejercicios del 2008 al 2016, gasto producido derivado de DIETAS (concepto 230 del presupuesto) y de LOCOMOCIÓN (concepto 231).*

Para comenzar, debe aclararse que la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración General del Estado, citada por ambas partes en sus alegaciones, no hace mención alguna a los conceptos de DIETAS y LOCOMOCIÓN, por los que se interesa el Reclamante.

Asimismo, de los enlaces aportados por la Administración al Reclamante, el primero de ellos redirecciona a la pagina inicio del Portal de la Transparencia y el segundo enlaza directamente con la página de *Ejecución del Presupuesto de la Administración General del Estado* que elabora la Intervención General de la Administración del Estado, en la que se presentan diferentes opciones de búsqueda estadística, en función del año y mes que se desee buscar, por lo que obliga al solicitante a realizar por sí mismo diversas actuaciones de búsqueda cuyo resultado final es incierto y, en algunos casos, inexistente.

4. Esta forma de facilitar la información no es conforme a la norma. En efecto, aunque el artículo 22.3 de la LTAIBG permite que *si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*, este precepto debe interpretarse conforme indica el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, de este Consejo de Transparencia, elaborado en virtud de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, que concluye lo siguiente:

"En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario de que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero



deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.”

Exactamente esto es lo que sucede en el presente caso, en el que la Administración redirecciona al solicitante de manera genérica al Portal de la Transparencia o a una sede o página web sin que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas

5. En cuanto al fondo del asunto, la Administración deniega el acceso a la información entendiendo que, conforme a lo previsto por el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, nos encontraríamos ante un supuesto de inadmisión de la solicitud, ya que *para facilitar dicha información al solicitante sería preciso, previamente, realizar diversas funciones de recopilación de datos y discriminación de los mismos, ya que la información de la que se dispone (...) no incluye los datos solicitados. Debe tenerse en cuenta que la información solicitada, relativa a 9 ejercicios presupuestarios y discriminados por provincias, exigiría previamente eliminar conceptos incluidos en el programa 291^a ("otras indemnizaciones") incluidos en dicho programa, y, posteriormente, en relación a los conceptos relativos a las dietas y gastos de manutención, realizar una nueva selección de datos, para lo cual es preciso señalar que, además, los conceptos incluidos en el Capítulo II de dicho programa 291 A no son la simple suma de los gastos generados mensualmente por las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, sino que incluye también los generados por el personal del resto de unidades de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como son la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y de la Dirección Especial adscrita a la Autoridad Central, por lo que sería preciso fraccionar las cuantías globales de las que se dispone y localizar aquellas afectadas a cada una de las distintas provincias.*

Por su parte, el Reclamante asegura que *existe el conocimiento del gasto provincial que se ha ido asumiendo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en dichos conceptos. No es necesaria una elaboración específica. Es más, el gasto global nace de la suma de los diferentes gastos provinciales y es ese el aspecto y grado de desagregación que se solicita (.....) El gasto se produce provincialmente, se autoriza provincialmente y la reelaboración debe efectuarse, en todo caso, para concretar el sumatorio nacional, que es el que finalmente debe trasladarse a los soportes y formatos que establece la Orden EHA/3067 /2011.*

6. El precitado artículo 18.1 c) de la LTAIBG dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*



Este Consejo de Transparencia ya ha tramitado diversas reclamaciones presentadas al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, en las que distintos organismos inadmitían la solicitud de información, en aplicación de lo previsto en el artículo 18.1 c). Por ello, en virtud de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, elaboró el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.*
- *En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*
- *Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

- I. El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.*

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.



No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

- II. El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

- III. Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: “Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.
- IV. En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.

En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer “los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada...”.

Esta recomendación que supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares.



En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración.

7. Debe contarse también con la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia. En este sentido, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que *“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 esta 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”*. Y la Sentencia 63/2016, en Apelación, de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala 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” (...)*.

En el presente caso, contrariamente a lo que señala el Reclamante, no se trata de una mera suma de datos en detalle del gasto efectivamente realizado por cada provincia en materia de dietas o locomoción para conseguir el montante total asignado a cada año desde 2008, sino de justo lo contrario, es decir, de eliminar conceptos (como el de "otras indemnizaciones") incluidos en el programa de gastos y, posteriormente, en relación a los conceptos relativos a las dietas y gastos de manutención, realizar una nueva selección de datos, fraccionando las cuantías globales de las que se dispone a efectos de localizar aquellas afectadas a cada una de las distintas provincias. Lo mismo respecto de los gastos de locomoción.

Estas actuaciones suponen, a juicio de este Consejo de Transparencia, realizar acciones previas de reelaboración de la información, filtrando la que se encuentra disponible en las bases de datos hasta conseguir resultados depurados que coincidan con lo exigido por el Reclamante.

En consecuencia, por todos los argumentos señalados, la presente Reclamación debe ser desestimada al ser de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

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



con entrada el 10 de julio de 2017, contra la Resolución del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, de fecha 5 de julio de 2017.

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.

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.