



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-010972

N/REF: R/0048/2017

FECHA: 26 de abril de 2017

Nombre: [REDACTED]
Dirección: [REDACTED]

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 1 de febrero de 2017, este 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, con fecha 24 de noviembre de 2016 y al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), acceder a la siguiente información:

- *El coste de implantación de la nueva oficina judicial en Ponferrada y Murcia, distinguiendo entre costes de personal, de instalaciones y medios materiales (adaptación programas informáticos) y cualquier otro.*
- *Los órganos judiciales afectados en cada caso y el coste medio por órgano o por funcionario.*
- *El Plan concreto de implantación de cada una de estas oficinas con el correspondiente cronograma, desde la fase de estudio y diseño hasta su efectiva implantación.*

Según consta en el expediente, la solicitud iba dirigida a la UIT-MPR-Presidencia del Gobierno

2. Mediante Resolución de 26 de enero de 2017, el MINISTERIO DE JUSTICIA indicó a la solicitante que *según lo dispuesto en la letra c) del artículo 18.1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Unidad resuelve inadmitir el acceso a la información*

ctbg@consejodetransparencia.es



pública, al tratarse de una información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración.

3. El 1 de febrero de 2017, tiene entrada escrito de Reclamación presentado por [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, con el siguiente contenido:

- *En mi petición solicita conocer el coste de implantación de las oficinas judiciales de Ponferrada y Murcia, los órganos judiciales afectados en cada caso y el plan concreto de implantación. Estos datos no creo que necesiten reelaboración alguna puesto que la implantación de estas oficinas judiciales, lógicamente debe haberse realizado con un presupuesto, un plan concreto en el que conste a qué órganos afecta y cómo se va a realizar la implantación.*
- *Es posible que necesiten reelaboración previa el coste medio por órgano o funcionario, pero no el resto de los datos solicitados. Por ello entiendo que la inadmisión de la totalidad de mi petición está totalmente injustificada, debiendo haber facilitado toda la información que no necesita reelaboración.*

4. El 7 de febrero de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE JUSTICIA, para que ese Departamento pudiera realizar las alegaciones que considerase oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 17 de abril de 2017 y en ellas se indicaba únicamente lo siguiente:

- *Según lo dispuesto en la letra c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Unidad resuelve inadmitir el acceso a la información pública, al tratarse de una información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración.*

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 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 consideración sobre el plazo de que dispone la Administración para contestar a una solicitud de acceso a la información.

Conforme dispone el artículo 20.1 de la LTAIBG, la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

En el presente caos, la Administración ha contestado a la Reclamante una vez transcurrido dos meses desde que recibió la solicitud de acceso, es decir, una vez transcurrido sobradamente el mes de plazo legalmente establecido, sin que quede suficiente justificación del porqué de esa demora. Por lo tanto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y de acuerdo con el criterio mantenido reiteradamente en diversas resoluciones, la tramitación de este expediente no ha sido adecuada y, por lo tanto, no es conforme con la previsión de la LTAIBG, que aboga por una respuesta ágil y en un plazo breve, a las solicitudes de información que planteen los ciudadanos.

4. En cuanto al fondo del asunto, la Administración deniega la información manifestando que, para proporcionarla, debe realizar una acción previade reelaboración, por lo que, a su juicio, resulta de aplicación la causa de inadmisión contemplada en al 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.*

El concepto de reelaboración ha de interpretarse de conformidad con lo establecido en el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, aprobado por este Consejo de Transparencia en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, según el cual

- *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.

En el presente caso, la Administración no explica por qué resulta aplicable esta causa de inadmisión, limitándose a alegarla de manera automática, lo que no es conforme a la norma, que exige justificar la decisión adoptada. Es decir, no cabe de ningún modo contestar, escuetamente y sin justificación alguna como hace por dos ocasiones el MINISTERIO DE JUSTICIA (en la respuesta a la solicitante y en el escrito de alegaciones) que considera de aplicación una causa de inadmisión de la solicitud, sino que deben exponerse los argumentos por lo que se procede a esa inadmisión. Sólo así podrá garantizarse la adecuada rendición de cuentas de



los organismos públicos sujetos a la LTAIBG que es el eje central de la norma y el objetivo a alcanzar con la misma.

5. Aplicados los argumentos anteriores al caso que nos ocupa, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno puede concluirse que proporcionar la información solicitada no exige una labor previa de reelaboración en los siguientes supuestos

- *El coste de implantación de la nueva oficina judicial en Ponferrada y Murcia:* parece razonable prever que el inicio de un proyecto como el relativo a la implantación de dos nuevas oficinas judiciales debe partir del presupuesto previo de su coste, que evitaría que se asumieran iniciativas como esta sin contar con el respaldo económico necesario para ello. Asimismo, una previsión del coste es un dato necesario para contraponerlo con el coste finalmente atribuible al proyecto que, no debe olvidarse, se trata de un supuesto de gestión de fondos públicos. Y es esa gestión de fondos públicos y de necesario control de los resultados de la misma lo que se considera especialmente relevante desde el punto de vista de la transparencia y la rendición de cuentas. Asimismo, aunque el coste final de la implantación sea un dato que pueda depender de diversas variables, sí es un dato que, al menos en su generalidad o con un valor aproximado, debe estar en poder del Departamento al objeto de poder computarlo en las cuentas anuales del organismo, a la vez que es un dato de relevancia económica desde el punto de vista de la transparencia.
- *Los órganos judiciales afectados en con la implantación de las nuevas oficinas judiciales de Ponferrada y Murcia:* este es un dato que debe estar en posesión del MINISTERIO, puesto que es necesario y determinante para planificar la creación de las nuevas oficinas judiciales así como relevante desde el punto de vista de la información institucional y organizativa. Así, debe tenerse en cuenta que una adecuada planificación de la implantación de las nuevas oficinas judiciales ha debido partir de un previo análisis de las unidades y recursos preexistentes que van a verse afectados para garantizar la viabilidad, idoneidad y buen desarrollo de la planificación prevista.
- *El Plan concreto de implantación de cada una de estas oficinas con el correspondiente cronograma, desde la fase de estudio y diseño hasta su efectiva implantación:* Un Plan de Implantación se ocupa de planificar la transición entre el escenario origen y el escenario destino en la entidad, atendiendo a diversos criterios que se adapten a las características de la misma. Por ello, a nuestro juicio, la adecuada implantación de todo cambio organizativo, como ocurre en el caso que nos ocupa, exige un análisis previo de la situación de partida y la clara identificación del objetivo, cual es la puesta en funcionamiento de dos nuevas oficinas judiciales. Además, y aunque los tiempos de la puesta en marcha de las distintas etapas para la



implementación de los cambios previstos pueden verse afectados por circunstancias, más o menos previsibles, es normal que se fijen unos tiempos para su consecución. Lo contrario dejaría sin control el previsible compromiso temporal asumido para la finalización de la completa puesta en funcionamiento de las unidades previstas y, por lo tanto, de la rendición de cuentas por la actuación pública que preconiza la LTAIBG.

Por el contrario, a nuestro juicio exigiría una acción previa de reelaboración el acceso a la información requerida sobre el coste de la implantación haciendo una distinción *entre costes de personal, de instalaciones y medios materiales (adaptación programas informáticos) y cualquier otro* o el cálculo del *coste medio por órgano o por funcionario*, puesto que ello supone, efectivamente, crear información nueva partiendo de los datos agregados recopilados por la Administración, circunstancia que permite afirmar que estamos ante un supuesto de reelaboración de la información en los términos del artículo 18.1 c) LTAIBG.

Por todo lo anterior, puede entenderse que es de aplicación parcial la causa de inadmisión invocada.

6. En definitiva, por todos los argumentos anteriormente expuestos, la presente Reclamación debe ser estimada parcialmente, por lo que el Ministerio debe proporcionar a la Reclamante la siguiente información:

- *El coste de implantación de la nueva oficina judicial en Ponferrada y Murcia.*
- *Los órganos judiciales afectados en cada caso.*
- *El Plan concreto de implantación de cada una de estas oficinas con el correspondiente cronograma, desde la fase de estudio y diseño hasta su efectiva implantación.*

En caso de que no se disponga de toda o parte de la información que debe proporcionarse, el MINISTERIO DE JUSTICIA debe indicarlo expresamente, así como los motivos de ello, toda vez que, a juicio de este Consejo de Transparencia y por las razones antes expuestas, vinculadas al control de la actuación pública en este caso relacionada con la implantación de nuevas oficinas judiciales debe poder conocerse que se carece de la información interesada por la solicitante.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 1 de febrero de 2017, contra la Resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, de 26 de enero de 2017.



SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 4 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez