



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-011218

N/REF: R/0038/2017

FECHA: 24 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 27 de enero 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, [REDACTED] solicitó al INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE LA ENERGÍA (IDAE), adscrito al MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, con fecha 18 de enero de 2017 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), una *copia electrónica del expediente completo de la liquidación del Presupuesto 2015 del IDAE*.
  2. Mediante Resolución de 24 de enero de 2017, el Director General del INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE LA ENERGÍA (IDAE), adscrito al MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, contestó a [REDACTED], indicándole que *procede conceder el acceso a la información solicitada adjuntándola como Anexo I a la presente Resolución*.
- Dicho Anexo contiene una descripción, por partidas, de la liquidación del presupuesto de explotación y de la liquidación del presupuesto de capital del año 2015, denominado *Informe del art. 129.3 LGP (orden EHA/614/2009)*.
3. El 27 de enero de 2017, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Reclamación [REDACTED], al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



- *La solicitud de información pública que cursé era "Solicito copia electrónica del expediente completo de la Liquidación del Presupuesto 2015 del IDAE".*
  - *A pesar de que se estima mi solicitud el contenido son sólo 12 páginas y estas no contienen el "Expediente completo".*
4. El mismo día 27 de enero de 2017, este Consejo de Transparencia se requirió a [REDACTED] para que subsanase la Reclamación presentada, hecho lo cual se continúa con el procedimiento.
5. Con fecha 31 de enero de 2017, se remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO ENERGIA, TURISMO y AGENDA DIGITAL, para que pudiera realizar alegaciones que se considerasen oportunas. El 21 de febrero de 2017, tuvieron entrada alegaciones del IDAE, en las que se indicaba lo siguiente:
- *El IDAE, como Entidad Pública Empresarial, somete sus cuentas anuales al Informe de auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) dependiente del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Las cuentas anuales del IDAE son públicas y están disponibles en la página web de este Instituto ([www.idae.es](http://www.idae.es)). Así mismo, la información de las cuentas de IDAE, se encuentra centralizada en la aplicación denominada "CICEP.red", aplicación informática desarrollada por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) por la que se centraliza y normaliza la información del sector público empresarial y fundacional para dar cumplimiento a la normativa vigente en cada momento. La información completa de esta aplicación puede consultarse en la página del Ministerio de Hacienda y Función Pública.*
  - *El acceso a esta aplicación no es público y el volcado de datos se obtiene a través de archivos PDF, no siendo posible su obtención en otro tipo de ficheros electrónicos.*
  - *El IDAE, en virtud de la normativa que le es de aplicación, no elabora un "Expediente completo de la Liquidación del Presupuesto anual".*
  - *El IDAE no dispone de más información de la facilitada mediante la resolución de concesión de acceso a la solicitud. La información facilitada, en formato PDF ha sido extraída de la mencionada aplicación CICEP.red que recoge las cuentas auditadas y cerradas de este Instituto, no disponiendo el IDAE ningún otro fichero o formato distinto los datos solicitados.*
  - *La ampliación de datos e información a la solicitud registrada por el solicitante, requeriría de elaboración ad hoc de la misma por parte de este Instituto. De conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013 que establece como causa de inadmisión las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, este Instituto no estaría obligado a elaborar dicha respuesta.*



## 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 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 analizarse si concurre, como sostiene la Administración en vía de Reclamación, la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, según la 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, de este Consejo de Transparencia, 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.*

Aplicado este Criterio al presente caso, se puede concluir e primer lugar, que el cambio de formato no es *per se* causa suficiente para aplicar esta causa de inadmisión, salvo que el formato en el que se solicita no esté en poder de la Administración. Sin embargo, el IDAE ha extraído los datos de la aplicación CICEP.red, cuyo acceso, según afirma, *no es público y que recoge las cuentas auditadas y cerradas de este Instituto, no siendo posible su obtención en otro tipo de ficheros electrónicos, a excepción del PDF, extraída.* A juicio de este Consejo de Transparencia, el argumento para la reclamación no es el formato de la información que le ha sido facilitada, sino que, en opinión del interesado, ésta no se corresponde con el objeto de su solicitud, referido al expediente completo de la liquidación del presupuesto de 2015 del organismo.

4. A este respecto, y sin que exista concreción acerca de lo que debe entenderse por expediente completo y a que el argumento para denegar que la información proporcionada sea conforme con lo solicitado no puede limitarse a que se aportan tan sólo 12 copias, en nuestra opinión, lo que el Reclamante solicita no es el Informe del art. 129.3 de la Ley General Presupuestaria (regulado en la Orden



EHA/614/2009), que es la información que el IDAE le ha facilitado, sino el estado de liquidación del presupuesto de año 2015, es decir, cómo se ha ejecutado el presupuesto de gastos e ingresos de ese año, según el modelo que fija el Plan General de Contabilidad Pública (regulado en la Orden EHA/1037/2010), debiendo informar sobre los siguientes extremos relativos al gasto: Aprobación del gasto, Compromiso del gasto, Reconocimiento de la obligación y Extinción de la obligación. También debe informar sobre los siguientes extremos relativos a los ingresos: Reconocimiento de los derechos de cobro y Extinción del derecho.

El propio Plan General de Contabilidad Pública establece, en su primera parte, apartado 1º, relativo a la imagen fiel de las cuentas anuales, que *Las cuentas anuales deben suministrar información útil para la toma de decisiones económicas y constituir un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados. Para ello, deben redactarse con claridad y mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial, y de la ejecución del presupuesto de la entidad contable. A tales efectos, constituye la entidad contable todo ente con personalidad jurídica y presupuesto propio, que deba formar y rendir cuentas. Las cuentas anuales comprenden los siguientes documentos que forman una unidad: el balance, la cuenta del resultado económico patrimonial, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de liquidación del presupuesto, el estado de flujos de efectivo y la memoria.*

Por lo tanto, lo solicitado es parte de las cuentas anuales del año 2015, con independencia de que estén en formato electrónico o no. La Administración no aclara por qué la aplicación CICEP.red no es de acceso público y remite a la página web del Instituto ([www.idae.es](http://www.idae.es)). Sin embargo, en ésta no aparecen las cuentas anuales del año 2015, aunque sí las de años anteriores.

Asimismo, se recuerda que los presupuestos y las cuentas anuales han de hacerse públicos en su integridad, por mandato del artículo 8.1 d) y e) de la LTAIBG, según los cuales *los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a*  
d) *los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.*

e) *Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.*

5. El Reclamante no solicita acceder a la aplicación de la cual se extraen los datos, sino el contenido completo de la liquidación del Presupuesto 2015 del IDAE, que debe ser pública, sin que quepa oponer a esta obligación legal ninguna de las causas de inadmisión establecidas en el artículo 18 de la LTAIBG.



La información que el IDAE ha proporcionado al Reclamante es la que exige el artículo 129.3 de la Ley General Presupuestaria, según determina la Orden EHA/614/2009, de 3 de marzo, por la que se regula el contenido del Informe al que hace mención el artículo 129.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Dicho artículo señala que *Las sociedades mercantiles estatales, las entidades públicas empresariales, el resto de entes del sector público estatal sometidos a los principios y normas de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad de la empresa española y las fundaciones del sector público estatal presentarán, junto con las cuentas anuales, un informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen dichas entidades como consecuencia de su pertenencia al sector público.*

La Orden Ministerial contempla, en su artículo 2, el contenido del Informe que se debe presentar junto con las cuentas anuales. Su contenido es el siguiente:

*El informe que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta norma presentarán junto con sus cuentas anuales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 129.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, deberá contener la siguiente información, que se desarrolla en los artículos siguientes:*

- a) Información de carácter presupuestario.*
- b) Información relativa a la ejecución de los contratos-programa previstos en el artículo 68 de la Ley General Presupuestaria y su grado de cumplimiento.*
- c) Información relativa al cumplimiento de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y otra normativa en materia de procedimientos de contratación.*
- d) Información relativa al cumplimiento de los principios que en materia de personal y disposición de fondos han de cumplir las entidades del sector público fundacional.*
- e) Información sobre garantías recibidas o concedidas a otras entidades del sector público estatal.*
- f) Información sobre personal.*
- g) Información sobre la Comisión de Auditoría y Control.*
- h) Otra información.*

Queda claro, por tanto, que el Informe remitido por la Administración al Reclamante no es lo solicitado por este, que se trata de un acompañamiento a las cuentas anuales que, como decimos, deben hacerse públicas en aplicación de la LTAIBG y que no ha ocurrido así, según ha podido comprobar este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno respecto de las relativas a 2015.





6. Teniendo en cuenta lo anterior, y sobre todo que no se comprende el alcance que quiere darle el interesado al concepto de *expediente completo* que, entendido en sus términos literales y desde una perspectiva amplia podría hacer referencia a los expedientes de todos y cada uno de los actos de ejecución del presupuesto que pudiera haber realizado el organismo durante el año de referencia, lo que resultaría inabarcable, se considera que el objeto de la solicitud y, por lo tanto, el reconocimiento del derecho a la información que se realiza en esta resolución, se refiere a la liquidación del presupuesto 2015 del IDAE. Información que, como hemos indicado reiteradamente, forma parte de las cuentas anuales que debe presentar, y hacer públicas, el organismo.
7. Por todo lo anteriormente expuesto, este Consejo de Transparencia entiende que debe estimarse la Reclamación presentada, por lo que la Administración debe proporcionar al Reclamante información sobre la *de la liquidación del Presupuesto 2015 del IDAE*.

Caso de que el IDAE no pudiera proporcionar esta información, deberá indicar claramente las razones que se lo impiden.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 27 de enero de 2017, contra la Resolución, de fecha 24 de enero de 2017, del INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE LA ENERGÍA (IDAE), adscrito al actual MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL.

**SEGUNDO: INSTAR** al INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE LA ENERGÍA (IDAE), adscrito al actual MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación a que se refiere el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE LA ENERGÍA (IDAE), adscrito al actual MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la documentación o información remitida 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

