



Reclamación 32/2019

Resolución 35/2020, de 14 de septiembre, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a una resolución del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por D. , el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 28 de febrero de 2019, D. presentó una solicitud de acceso a la información pública mediante el formulario disponible en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, dirigida al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, en la que se solicita lo siguiente:

«El artículo 10.2.d) del reciente Decreto 201/2018, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el Sistema de Prevención de Riesgos



Laborales y Promoción de la Salud del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece:

2. El personal, con arreglo a su formación y siguiendo las instrucciones del Departamento u Organismo Público, deberá en particular:

Informar de inmediato a su superior jerárquico directo, y al personal designado para realizar actividades de protección y de prevención o, en su caso, al servicio de prevención, acerca de cualquier situación que, a su juicio, entrañe, por motivos razonables, un riesgo para la seguridad y la salud de las empleadas y empleados públicos.

Por ello, solicito:

1º Cuadro jerarquizado con la estructura organizada actualizada (organigrama) de la Dirección Provincial del IASS en Teruel [incluyendo las dos subdirecciones provinciales y la secretaria, con sus secciones y áreas] a la que pertenece el Área de Informática del IASS en Teruel, y el personal designado para realizar actividades de protección.

Deberá incluir (dentro del propio organigrama en Word o como anexo en una Excel) sus 87 puestos de trabajo [el de Dir. Prov. + 20 en subdirección menores-tutela + 40 en la otra subdirección + 6 PSA= 87 puestos] de dicha Dirección provincial del IASS en Teruel, con al menos su RPT (para identificar unívocamente el puesto), nivel y complemento de destino (para comprobar la jerarquía), superior jerárquico (identificado a través de su RPT) y el número de teléfono abreviado asignado a cada puesto para desarrollar su trabajo (para



poder contactar). No deberá incluir los nombres de los actuales ocupantes de dichos puestos (de esta forma el organigrama vale, aunque se produzcan cambios de personas: por concursos, etc.).

2º Adicionalmente, lo solicitado en el punto 1º pero en relación a las otras dos Direcciones Provinciales del IASS en Huesca y Zaragoza y los Servicios Centrales del IASS (Gerencia).

En resumen, se solicitan los 4 organigramas del IASS.

Formato en que se solicita la información: formato electrónico Word y excel de Microsoft Office, write y calc de Libre Office o similar».

SEGUNDO.- El 27 de marzo de 2019, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (en adelante IASS), concede acceso parcial a la información solicitada, con indicación de los enlaces a las Relación de Puestos de Trabajo y dirección web en la que se facilitan los teléfonos de contacto generales.

Respecto al resto de la información solicitada —los cuatro organigramas del IASS— ésta no se admite, ya que requiere reelaboración, al tener que unir unos datos con otros más allá de trasladarlos a un archivo informático, situación ésta que entra dentro de los supuestos de inadmisión del artículo 30 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015).

TERCERO.- El 9 de abril de 2019, el solicitante, no estando conforme con la resolución del Director Gerente, presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), alegando lo siguiente:



«Con fecha 28 de febrero de 2019 presenté solicitud de acceso a la información pública a través del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, en relación al artículo 10.2.d) del Decreto 201/2018, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema de Prevención de Riesgos Laborales y Promoción de la Salud del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, quedando registrada con el número 88/2019, siendo el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales el competente para resolver dicha solicitud.

En mi escrito, se solicitaba el cuadro jerarquizado con la estructura organizada actualizada (organigrama) de la Dirección Provincial del IASS en Teruel [incluyendo las dos subdirecciones provinciales y la secretaría, con sus secciones y áreas] a las que pertenece el Área de Informática del IASS en Teruel, y el personal designado para realizar actividades de protección.

Adicionalmente, se solicitaba lo mismo, pero en relación a las otras dos Direcciones provinciales del IASS en Huesca y Zaragoza y los Servicios Centrales del IASS (Gerencia).

Con fecha 27 de marzo de 2019 se recibe respuesta indicando que se inadmite porque requiere reelaboración (artículo 30.1. c) de la Ley aragonesa 8/2015) y se remite a unos enlaces web a las relaciones de puestos de trabajo.

El presente caso no se encuadra en el concepto de reelaboración según el Criterio Interpretativo 7/2015 CTBG, según la R.A.E.: "volver a elaborar algo".



Lo cierto es que con un cuadro jerarquizado (como el solicitado) se puede obtener la relación de puestos de trabajo, pero no al revés, con la relación de puestos no se puede crear un cuadro jerarquizado. Además, este empleado público, como empleado del Gobierno de Aragón y responsable informático, debe conocer cuál es su superior jerárquico, el superior de dicho superior jerárquico y el superior jerárquico de cualquier empleado cuyo ordenador este bajo su ámbito de actuación. Además, debe conocer el personal designado para realizar actividades de protección.

Por otro lado, al parecer, los cuadros jerarquizados del IASS solicitados existen.

Añadir que se solicitan los cuadros jerarquizados del IASS sin datos personales, cumpliendo así con el reglamento UE 2016/679 de 27 de abril de 2016».

CUARTO.- El 9 de abril de 2019, el CTAR solicita al Departamento que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

QUINTO.- El 6 de mayo de 2019 el Director Gerente del IASS remite informe, en el que hace constar que el contenido solicitado va más allá de la petición de un simple cuadro jerárquico, como parece dar a entender el solicitante en su reclamación. Entiende que se están solicitando no sólo los cuadros jerárquicos, sino también que se añada el número de RPT, nivel del puesto y complemento de destino, así como el número de teléfono abreviado asignado a cada puesto.



Inicialmente no se entiende la relación existente entre su petición y la mención a la Ley de Riesgos Laborales, ya que cualquier persona que inicia una relación de servicio como funcionario (interino, de carrera o en prácticas) conoce cuál es su superior jerárquico. Obviando esta situación, lo que está solicitando es, en puridad, la Relación de Puestos de Trabajo actualizada junto con la lista del número de teléfono, pero además ordenada por secciones, servicios, negociados etc.

Afirma que se preguntó sobre esta cuestión a la Jefe de Sección de Personal, que negó la existencia de dicha tabla, así como la posibilidad de obtenerla a través de SHIRGA. Ello no obsta para que, de forma particular, algunos Servicios o Secciones hayan creado un Excel con la categoría y número de extensión, pero resulta bastante inusual que además incluya la RPT del puesto, hecho éste que se desconoce.

Respecto al término «reelaboración» simplemente se está utilizando la terminología del artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013.

Por otro lado, el reclamante afirma que transcurrió más de un mes desde la fecha en que fue registrada la solicitud sin recibir respuesta satisfactoria, pero sí se le contestó, aunque no se le pudieron facilitar las listas que solicitaba, por no existir.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- El artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Departamento de Ciudadanía Y Derechos Sociales.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 — y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como *«los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones»*.

La información que es objeto de solicitud, se refiere a la estructura organizativa del IASS (organigramas), por lo que constituye información pública en los términos expuestos y, por tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas (por todas, Resolución 14/2018 de este Consejo).



TERCERO.- Tal como consta en los antecedentes de hecho, el 27 de marzo de 2019, el Director Gerente del IASS, reconoce el acceso parcial a la información solicitada, con indicación de los enlaces a la Relación de Puestos de Trabajo y dirección web en la que se facilitan los teléfonos de contacto generales. No obstante, no admite la solicitud en lo que respecta a los cuatro organigramas del IASS en los términos requeridos, ya que requiere reelaboración, al tener que unir unos datos con otros más allá de trasladarlos a un archivo informático, situación ésta que considera entra dentro de los supuestos de inadmisión previstos en el artículo 30 de la Ley 8/2015.

Por su parte, el reclamante considera que la petición no se encuadra en el concepto de reelaboración, a los efectos del Criterio Interpretativo 7/2015 CTBG. Sostiene que con un cuadro jerarquizado como el solicitado se puede obtener la relación de puestos de trabajo, pero no se da esta situación a la inversa y que, en su condición de empleado del Gobierno de Aragón y responsable informático, debe conocer cuál es su superior jerárquico, el superior de dicho superior jerárquico y el superior jerárquico de cualquier empleado cuyo ordenador este bajo su ámbito de actuación, así como, el personal designado para realizar actividades de protección. A su vez afirma que los cuadros jerarquizados del IASS solicitados existen y que los solicita sin datos personales, cumpliendo así con el reglamento UE 2016/679 de 27 de abril de 2016.

Se centra así la controversia en determinar si debe proporcionarse al reclamante la información solicitada en los términos exigidos, o si elaborarla —se acredita suficientemente durante el procedimiento que ésta no existe— constituye una labor de reelaboración en los



términos previstos en la normativa de transparencia, que posibilita acudir a una de las causas de inadmisión previstas.

Para ello hay que recordar qué se entiende por reelaboración, con referencia al Criterio Interpretativo CI 007/2015, de 12 de noviembre, adoptado por el CTBG:

«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"».

Por último, se concluye que el concepto de reelaboración debe diferenciarse de la solicitud de información voluminosa que implicaría *«un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante»*. Del mismo modo, cuando la información obre en varias unidades que resultan responsables de su custodia *«tampoco se trataría de un caso de reelaboración»*. Igualmente se aclara que *«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»*.



El alcance del término reelaboración ha sido abordado por los Consejos y Comisionados de Transparencia en múltiples resoluciones y en la jurisprudencia.

Entre estos pronunciamientos es muy interesante, por los elementos de valoración que aporta, la Resolución relativa a la Reclamación 36/2015 de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública –Comisionado de Transparencia en Cataluña– (en adelante GAIP), que se refiere a algunos de los factores que pueden tenerse en cuenta a la hora de determinar si nos encontramos ante una tarea compleja de reelaboración.

Esta Resolución parte de la siguiente premisa respecto a las solicitudes de información en el contexto actual: *«Los documentos contienen información, y esta suele estar contenida en documentos, ciertamente; también es de suponer que a menudo, incluso es probable que la mayoría de veces, la información solicitada consistirá en uno o en unos determinados documentos; en estos casos se puede decir que la información solicitada ya está elaborada, porque el documento es precisamente la plasmación tangible de su elaboración. Pero no se pueden excluir solicitudes de información que trasciendan uno o unos determinados documentos, y también uno o unos determinados expedientes (incluso que no esté en ningún expediente determinado). En estos casos en que la información solicitada no es identificable con documentos determinados es cuando su obtención requiere una tarea de elaboración por parte de la Administración. Por lo tanto, la necesidad de elaborar información expresamente para atender solicitudes de acceso es una eventualidad que deriva en pura lógica del hecho de que este derecho se proclame legalmente en*



relación con la información pública, y en sí misma no puede ser causa de inadmisión de las solicitudes».

En concreto, respeto a los factores que han de tenerse en cuenta señala:

«En este contexto, pueden ser indicios de una tarea compleja de elaboración o reelaboración los siguientes:

- Que haya que extraer la información solicitada de documentos que tienen un contenido más amplio, especialmente si esta tarea se debe hacer manualmente y en relación con diversos documentos archivados en diferentes expedientes, y más todavía si la información que hay que extraer no es simple y directa y requiere una cierta actividad de análisis o de interpretación.

- Que haya que obtener la información solicitada de bases de datos o de archivos digitales, y que sea necesario a estos efectos utilizar programas informáticos más o menos especializados o sofisticados.

- Que haya que obtener la información solicitada combinando bases de datos o archivos electrónicos y archivos en papel, requiriendo además una tarea de análisis o de interpretación.

- Que la información solicitada corresponda a un lapso temporal muy amplio, de manera que haya que buscarla entre diversos expedientes cronológicamente alejados e incluso entre diversos contenedores o ámbitos físicos de archivo de documentos.

- Que haya que obtener la información solicitada de un número muy elevado de documentos y de expedientes diferentes, especialmente si



se encuentran dispersos, bien sea por razones cronológicas o de cualquiera otra índole.

-Otros indicadores en base a los cuales se pueda argumentar razonadamente que la tarea de búsqueda y obtención de la información solicitada no es sencilla».

En el caso concreto analizado, la pretensión del solicitante de obtener cuatro organigramas con una estructura por él determinada, a saber: *«con al menos su RPT (para identificar unívocamente el puesto), nivel y complemento de destino (para comprobar la jerarquía), superior jerárquico (identificado a través de su RPT) y el número de teléfono abreviado asignado a cada puesto para desarrollar su trabajo (para poder contactar)»* excede, con mucho, de unos documentos de elaboración razonable y encaja en uno de los supuestos de tarea compleja de elaboración que acaban de recogerse, en concreto *«Que haya que obtener la información solicitada combinando bases de datos o archivos electrónicos y archivos en papel, requiriendo además una tarea de análisis o de interpretación».*

A tenor de lo expuesto, se concluye que el derecho de acceso no ampara la pretensión de que se elabore la información que se demanda, por lo que procede la desestimación de la reclamación.

CUARTO.- Por último, hay que advertir al reclamante que el ejercicio del derecho de acceso debe ser equilibrado y ponderado con la carga de trabajo que supone a los sujetos obligados, evitando un uso abusivo del derecho.



Del contenido de la solicitud y de sus afirmaciones se concluye que se trata de un empleado público, responsable informático, del Organismo Autónomo del que solicita la información, que conoce perfectamente, como es lógico, la estructura de éste (indica en la solicitud el número de puestos de trabajo existentes en la Dirección Provincial y en cada Subdirección) y la cadena jerárquica, por lo que su petición excede de las finalidades de la transparencia y podría considerarse abusiva.

No puede obviarse que la información institucional y organizativa de los sujetos obligados por la normativa de transparencia (funciones, normativa, estructura organizativa, sede física, horarios de atención al público, teléfonos de contacto etc.) —en el caso de Aragón reconocida como obligación de publicidad activa en el artículo 12 de la Ley 8/2015— es evidente que va dirigida a la ciudadanía, destinada a permitirles, como señala el Preámbulo de la Ley 8/2015, *«conocer de la gestión de los asuntos públicos y formarse una opinión informada sobre los mismos»*.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar la reclamación presentada por D. frente a la Resolución del Director Gerente del IASS de 27 de febrero de 2019



por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez