



Resolución 253/2024, de 14 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-221/2023 / reclamación frente a la desestimación de una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 2 de mayo de 2023, D.ª XXX presentó un formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, ante la Consejería de la Presidencia. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Expedientes incoados en materia sancionadora en los últimos 10 años a los empleados públicos de su organización (incluido organismos públicos y entidades de derecho público en el sentido del art. 2.2.a) de la Ley 40/2015 del RJSP) consignando, al menos, los siguientes datos:

1.- Tipo de vínculo laboral: funcionario de carrera; funcionario interino; laboral fijo; laboral indefinido; laboral temporal; eventual; u otros***En caso de personal eventual, se ruega se indique si obedece a la tipología dada por el TREBEP o a la del Estatuto Marco según redacción anterior a 2022. ** indicar en su caso denominación y norma que lo ampara.*

2.- Entidad/Organismo dependiente, así como Departamento/Servicio/Área al que se encontraba adscrita la persona infractora en el momento de la apertura del expediente.

3.- Escala, subescala, grupo y subgrupo profesional o equivalente en el momento de autos.

4.- Fecha de incoación y finalización del expediente sancionador (señálese fecha completa: día, mes y año). *En caso de que hubiera finalizado, en caso contrario*



indíquese la fase en la que se encuentra el expediente: en instrucción, pendiente de resolución, etc.

5.- Norma/s infringida/s aludida en el expediente (señálese todos los artículos concretos que fueron invocados en el expediente).

6.- Tipificación de los hechos sancionados: Muy Grave, Grave, Leve.

7.- Forma de finalización del procedimiento: archivado, caducado, suspendido, sobreseído, resuelto con sanción, etc.

*8.- Sanción impuesta, si fue el caso. *En caso de sanciones que impliquen periodos de tiempo, indíquese el mismo. Ejemplo: Suspendido de funciones por 1 mes.*

9.- Indicación de si el expediente fue recurrido en vía administrativa o en vía judicial.

10.- En caso de haber sido recurrido, indicación de si fue corregida la sanción inicial y la resolución firme aplicada finalmente.

11.- Otros datos de interés”.

El día 11 de mayo de 2023 la Consejería de la Presidencia dictó una Orden en cuyo resuelvo se dispuso lo siguiente:

“Inadmitir la solicitud de acceso a la información pública formulada por Dña. XXX por ser necesaria una acción previa de reelaboración, en aplicación del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de acuerdo con los motivos recogidos en el fundamento de derecho tercero”.

D.^a XXX el día 18 de mayo de 2023 presenta una nueva solicitud en la que pone de manifiesto lo siguiente:

“Entendiendo las dificultades de recopilación y con el objeto de poder incorporar los datos de su Comunidad Autónoma en mi investigación, que no tiene otra meta que ahondar en el conocimiento científico y ofrecer un marco comparador para mejorar nuestras administraciones públicas.

Dado que la «reelaboración» está siempre presente, les propongo acotar los datos a suministrar a aquellos que les resulten manejables. Por ejemplo:

- ¿últimos cinco años? o*
- ¿últimos 200 expedientes?*

o en su defecto, indíquenme qué volumen de datos les parecen asumibles por su entidad.”



El día 22 de mayo de 2023 la Consejería de Presidencia dictó una Orden en cuyo resuelvo exponía lo siguiente;

“Inadmitir la solicitud de acceso a la información pública formulada por Dña. XXX, en aplicación del artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de acuerdo con los motivos recogidos en el fundamento de derecho tercero”.

Segundo.- Con fecha 30 de mayo de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX, frente a la inadmisión de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida la reclamación, nos dirigimos a la Consejería de la Presidencia poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la falta de actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

El día 18 de agosto de 2023 la Consejería de Presidencia remitió un informe en el que indicó lo siguiente:

“Esta solicitud fue inadmitida, fundamentalmente, aunque no exclusivamente por dicha causa (por las razones que más adelante expondremos), al ser necesaria una acción previa de reelaboración, en aplicación del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. (...)

De acuerdo con estos argumentos, en el caso que nos ocupa, para facilitar los datos solicitados sería necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración consistente en la búsqueda de las cuantías destinadas a los recursos, personal, prestaciones, servicios y dispositivos dedicados de forma exclusiva a lo requerido por la solicitante.

Como consecuencia de todo ello, esta solicitud fue inadmitida, en virtud del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Sin embargo, Doña XXX volvió a interponer otra solicitud, a través de registro electrónico, a la cual se asignó la numeración 2161.b/2023. En dicha solicitud insistía en la petición originariamente formulada, intentando, esta vez, una especie de negociación con la Administración de Castilla y León, con relación al número de expedientes y años respecto de los cuales pudiera obtener dicha información.

Con respecto a esta nueva solicitud se formuló Orden de resolución, de fecha 22 de mayo de 2023, en la que, por una parte, se insistía en la argumentación ofrecida en la primera solicitud, esto es, la inexistencia de registro alguno que aglutine la información requerida, independientemente del volumen de solicitudes o de años requeridos. Es decir, que dicha información no se encuentra disponible, ya que no figura en los sistemas de información y registro existentes de forma



desagregada. Ello implicaría una recopilación de datos de los que no se tiene constancia, lo cual requeriría de una tarea previa de investigación, que obligaría a contactar, en el ámbito de la Administración General, con 10 Consejerías, 10 Secretarías Generales y más de 50 Direcciones Generales; y, en el ámbito de la Administración periférica, con las 9 Delegaciones territoriales. Todo ello, en virtud de la distribución competencial a la hora de instruir y resolver los pertinentes expedientes disciplinarios. Una vez en contacto con todos los centros directivos, el paso siguiente implicaría una búsqueda manual, en relación con documentos archivados en diferentes expedientes, con arreglo a los cuales se acarrearía, a posteriori, una ardua actividad de análisis o interpretación. Y todo ello, independientemente del número de expedientes requeridos o de los años en curso.

A mayor abundamiento, resulta imprescindible apuntar que, la búsqueda interminable de los datos solicitados, en la hipótesis de que esta situación se produjera, por lo aleatorios de estos, no garantizaría en ningún caso que la información arrojada fuera correcta o, más bien, fuera exacta. En consecuencia, esta administración no podría asegurar en ningún caso que los datos que suministrase, de naturaleza estadística, corroborasen o certificasen un resultado cierto de la petición formulada, con la trascendencia que esto supone, al tener carácter oficial, sino una mera aproximación de lo que, dicho en lenguaje sencillo, apareciese o se encontrara en cada uno de los diferentes Centros directivos responsables.

Por las razones apuntadas, esta solicitud reiterativa fue inadmitida en virtud del artículo 18.1.e) de la LTAIBG.

Como añadido a todo lo expuesto hasta el momento y, a modo de conclusión, es preciso apuntar que, a pesar del modo insistente y reiterativo en las peticiones formuladas por la interesada, esto no puede traducirse en ningún caso en un logro de lo requerido, al ser materialmente imposible satisfacer su pretensión, debido a las razones señaladas en los párrafos precedentes.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.



El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello puesto que su autor es la misma persona que dirigió su solicitud de información pública a la Consejería de la Presidencia.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.



En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 30 de mayo de 2023, después de que las solicitudes de información pública fueran resueltas con fechas 11 y 22 de mayo de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en tiempo y forma.

Quinto.- En el supuesto que nos ocupa, la reclamante solicita la siguiente información relacionada con los expedientes incoados en materia disciplinaria en los últimos 10 años a los empleados públicos de la Administración autonómica, consignando, al menos, los siguientes datos:

- 1.- Tipo de vínculo laboral: funcionario de carrera; funcionario interino, laboral fijo, laboral indefinido, laboral temporal, eventual u otros.
- 2.- Entidad/Organismo dependiente, así como Departamento/Servicio/Área al que se encontraba adscrita la persona infractora en el momento de la apertura del expediente.
- 3.- Escala, subescala, grupo y subgrupo profesional o equivalente en el momento de autos.
- 4.- Fecha de incoación y finalización del expediente (señálese fecha completa: día, mes y año). En caso de que no hubiera finalizado, la fase en la que se encuentra el expediente: en instrucción, pendiente de resolución, etc.
- 5.- Norma/s infringida/s aludida en el expediente (señálese todos los artículos concretos que fueron invocados en el expediente).
- 6.- Tipificación de los hechos sancionados: Muy Grave, Grave, Leve.
- 7.- Forma de finalización del procedimiento: archivado, caducado, suspendido, sobreseído, resuelto con sanción, etc.
- 8.- Sanción impuesta, si fuese el caso. En caso de sanciones que impliquen periodos de tiempo, indíquese el mismo. Ejemplo: suspendido de funciones por 1 mes.
- 9.- Indicación de si el expediente fue recurrido en vía administrativa o en vía judicial.
- 10.- En caso de haber sido recurrido, indicación de si fue corregida la sanción inicial y la resolución firme aplicada finalmente.
- 11.- Otros datos de interés.



En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública 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”*.

La información derivada de la tramitación y resolución de los expedientes disciplinarios compete tanto a las Secretarías Generales, Direcciones Generales y Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León

Por todo lo anteriormente expuesto, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder de la Junta de Castilla y León por haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

La Orden de 11 de mayo de 2023 de la Consejería de la Presidencia inadmitió la solicitud por ser necesaria una acción previa de reelaboración, en aplicación del artículo 18.1.c) de la LTAIBG, de acuerdo con los motivos recogidos en el fundamento de derecho tercero. Dicho fundamento de derecho dispone lo siguiente:

“Dª. XXX solicita el acceso a la información pública relacionada en el antecedente de hecho único de la presente resolución. En este sentido, se pone en conocimiento de la interesada que no existe ningún registro que aglutine la información requerida por ella. Añadido a esta circunstancia, se produce el hecho de la disparidad y ramificación de los procedimientos disciplinarios que hayan podido incoarse. En consecuencia, la información solicitada no es una información que se encuentre disponible, ya que, por un lado, no figura en los sistemas de información y registro existentes de forma desagregada y, por otro, no consta ya parte de la citada información debido al tiempo transcurrido (10 años), por lo que no es posible extraer, de una forma relativamente simple, la información solicitada; bien derivado de la aplicación del apartado 1.c) del artículo 18 LTAIBG, en relación al concepto de reelaboración, bien por la inexistencia o desaparición sobrevinida de dicha información, como consecuencia de un lapso temporal tan amplio como el requerido por la solicitante.

A la vista de estas circunstancias y, tal y como ya hemos anticipado en el párrafo anterior, resulta de aplicación lo dispuesto en el apartado 1.c) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece, como causa de inadmisión a trámite de las solicitudes de acceso a la información pública, las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, ya que el volumen de recursos materiales y personales dedicados a esta cuestión haría



necesario, por un lado, realizar una actividad específica de desglose ingente que conlleva reelaboración y, por otro, tal y como se ha expuesto en el párrafo precedente, no sería posible acceder a dichos datos debido a la ausencia de estos. En consecuencia, resulta plausible el encaje de este supuesto en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, juntamente con lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, en relación con los contenidos o documentos obrantes en poder de esta Administración.

En este sentido, el criterio interpretativo CI/007/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) señala que el concepto de reelaboración como causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que se recibe la solicitud, deba «elaborarse expresamente para dar respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información», circunstancia que resulta de aplicación en el caso que nos ocupa. De este modo se ha manifestado en numerosas resoluciones el CTBG, que considera que existe reelaboración cuando la información requerida ha de obtenerse de numerosos expedientes, procedimientos, bases de datos o soportes de otro tipo. Así, por ejemplo, la Resolución 194/2015, de 16 de septiembre, en la que la respuesta a la solicitud formulada requería del examen de «todos los expedientes de obras licitadas y/o adjudicadas desde el año 2005» por el Ministerio de Fomento o la 297/2015, de 24 de noviembre, que hubiera exigido del análisis de todos «los atestados que, eventualmente, se hubieran levantado como consecuencia de la actuación policial» y «los procedimientos disciplinarios o judiciales como consecuencia de la actuación llevada a cabo.»

Extrapolado este criterio al supuesto de hecho que nos ocupa, podemos inferir la necesidad de elaborar una respuesta ad hoc, recopilando datos de los que no se tiene constancia, lo cual requeriría de una tarea previa de investigación, que obligaría a contactar, en el ámbito de la Administración General, con 10 Consejerías, 10 Secretarías Generales y más de 50 Direcciones Generales; y, en el ámbito de la Administración periférica, con las 9 Delegaciones territoriales. Todo ello, en virtud de la distribución competencial a la hora de instruir y resolver los pertinentes expedientes disciplinarios. Una vez en contacto con todos los centros directivos, el paso siguiente implicaría una búsqueda manual, en relación con documentos archivados en diferentes expedientes, con arreglo a los cuales se acarrearía, a posteriori, una ardua actividad de análisis o interpretación

Como continuación de lo expuesto, también el CTBG aprecia que existe reelaboración en casos en los que el órgano competente ha de «acceder individualmente a cada expediente», al «no estar técnicamente preparada» para extraer la información por otras vías (Resolución 318/2015, de 11 de diciembre),



al no haber desarrollado «una aplicación informática específica y concreta» (Resolución 366/2016, de 4 de noviembre), o aquella con la que cuenta no le permite «desglosar» la información en los términos solicitados (Resoluciones 208/2016, de 27 de julio, 234/2016, de 25 de agosto o 235/2016, de 26 de agosto). En nuestro caso, tal y como apunta el CTBG, obligaría a dedicar uno o varios funcionarios a tiempo completo para informatizar todos los datos solicitados y elaborar las estadísticas resultantes.

En términos generales, la reelaboración supone que la información que se solicita, aun siendo relativa al ámbito funcional de actuación del órgano ante el que se formula la solicitud, debe elaborarse para darle respuesta haciendo uso de diversas fuentes de información – que pueden ser, además, de competencia de otros órganos-; cuando se carece de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información; cuando no se pueda facilitar haciendo un uso racional de los medios disponibles (cuando se carezca de una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, conllevaría la realización de una labor manual que sería casi de imposible cumplimiento); cuando no se encuentre desagregada en los términos de lo solicitado o cuando se trate de información que varíe constantemente.

En esta línea, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) considera que es el grado de complejidad el que debe determinar la posibilidad de aplicar esta causa de inadmisión, y para ello da algunas pistas:

- a) que la búsqueda deba efectuarse manualmente con relación a documentos archivados en diferentes expedientes y más aún, si exige una cierta actividad de análisis o interpretación.*
- b) que deban utilizarse programas informáticos más o menos especializados o sofisticados.*
- c) que solo se pueda obtener la información combinando bases de datos o archivos electrónicos y en papel.*
- d) que afecte a un lapso temporal muy amplio, a un número elevado de documentos, especialmente si se hallan dispersos.*

En el caso que nos ocupa, resultan aplicables los anteriores criterios, lo que permite considerar que el acceso a la información solicitada exige clara e indubitadamente una acción previa de reelaboración.

Así, la sentencia 60/2016 del Juzgado de lo contencioso administrativo núm. 9 considera, que «reelaborar» significa volver a elaborar algo y si la información solicitada exige un desglose no existente, esto ya supone la concurrencia de la causa de inadmisión. La información requerida en aquel caso precisaba, a su entender, realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación,



considerando que el artículo 13 de la Ley 9/2013 reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está 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.

Así lo reconoce el CTBG en varias resoluciones, valgan como ejemplo las Resoluciones 78/2016, de 31 de mayo, 208/2016, de 27 de julio, 234/2016, de 25 de agosto, 235/2016, de 26 de agosto, 378/2016, de 14 de noviembre, 497/2016, de 21 de febrero de 2017, 26/2017, de 12 de abril o 49/2017, de 25 de abril, que aceptan la causa de inadmisión en hipótesis en las que existiendo un fichero o base de datos, este no está técnicamente preparado para extraer la información, o no permite desglosarla en los términos pedidos. Así como en casos, por lo general, en los que, ante la carencia de los correspondientes recursos técnicos, la información tuviera que ser objeto de un tratamiento manual, debiendo elaborarse expresamente acudiendo a ficheros papel, tal y como se recoge en la Resolución 0151/2017, de 27 de junio.

Igualmente, la carencia de medios técnicos que permitan extraer de una forma relativamente simple la información solicitada determina también para la Comisión de Transparencia de Castilla y León la existencia de un supuesto de reelaboración como puede comprobarse en su Resolución 35/2016, de 20 de septiembre: se solicitaba información sobre licencias para la instalación de vallas publicitarias, categoría que no existe en la aplicación informática de gestión de la tramitación de las licencias urbanísticas; en la Resolución 78/2017, de 2 de agosto: la información solicitada se refería a los contratos menores celebrados durante cuatro años por un Ayuntamiento capital de provincia, señalando este que proporcionar tal información exigía conocer los datos correspondientes a cerca de 25.000 asientos contables; en la Resolución 4/2019, de 11 de enero: la información pedida correspondía a los resoluciones dictadas en procedimientos judiciales en los que fuera parte otro Ayuntamiento capital de provincia, señalando este último que acceder a esta solicitud exigiría remitir información correspondiente a cerca de 200 procedimientos judiciales al año; en la Resolución 39/2019, de 18 de febrero: el objeto de la reclamación era la denegación de una información solicitada acerca de la solicitud y adjudicación de plazas de campamento por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, habiendo puesto de manifiesto esta última que conceder la información pedida exigiría 20 jornadas laborales de un programador; y en la Resolución 48/2019, de 13 de marzo: lo solicitado era información relativa a los pagos realizados a abogados por parte una Universidad Pública, cuya concesión hubiera exigido dar acceso a más de 300 documentos distintos. Asimismo, en la Resolución 80/2021, de 14 de mayo, por la que se desestima una reclamación



cuyo objeto era conocer la labor realizada por los rastreadores durante la pandemia y que fue desestimada por considerar que para dicha información pública debería ser reelaborada, concluyendo que la dificultad técnica que implica conceder la información pedida exigía su reelaboración.

De acuerdo con estos argumentos, reiteramos una vez más que, en el caso que nos ocupa, para facilitar los datos solicitados sería necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración consistente en la búsqueda interminable de los datos solicitados, por lo que resulta aplicable la previsión contenida en el citado artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de acuerdo con la interpretación realizada por el CTBG, y procede proponer la inadmisión de la solicitud de acceso a la información formulada por D.ª XXX”

Procede ahora, por tanto, analizar si proporcionar esta información pública concreta exigía o no una “acción previa de reelaboración”, en los términos dispuestos en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

Respecto a la aplicación general de los límites al derecho de acceso y las causas de inadmisión de las solicitudes, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre (rec. núm. 75/2017), lo siguiente:

“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013. Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.



Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 (...)”.

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre (rec. 316/2018), núm. 306/2020, de 3 de marzo (rec. 600/2018), y núm. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019).

En concreto, en relación con la causa de inadmisión relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración, el Tribunal Supremo ha vinculado en varias de sus Sentencias (entre otras, STS 306/2020, de 3 de marzo, rec. 600/2018; y STS 670/2022, rec. 4116/2020) su concurrencia a la complejidad de proporcionar la información, además de exigir que quien invoque tal concurrencia deba justificar “*de manera clara y suficiente que resulta necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información*”. En el fundamento jurídico quinto de la primera de las sentencias señaladas se indica lo siguiente:

“(...) La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita (...). De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información”.

Por su parte, respecto a la vinculación de esta causa de inadmisión con la complejidad que exija proporcionar la información solicitada, el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, emitido por la Presidencia del Consejo al amparo de lo dispuesto en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, ya había manifestado lo siguiente:

“... 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 de 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”.

Por tanto, la complejidad de la extracción y divulgación de la información solicitada puede determinar que el acceso a esta exija una acción previa de reelaboración en el sentido dispuesto en el citado artículo 18.1 c) de la LTAIBG. De hecho, este motivo concreto ha sido argumentado por esta Comisión para considerar que determinada información pública necesitaba ser reelaborada, para terminar concluyendo, en consecuencia, la desestimación de la reclamación presentada en cada caso. A modo de ejemplo podemos citar cinco Resoluciones donde en el supuesto planteado en cada una de ellas concurría esta circunstancia: en primer lugar, en la Resolución 4/2019, de 11 de enero (CT-285/2018), la información pedida correspondía a las resoluciones dictadas en procedimientos judiciales en los que fuera parte un Ayuntamiento capital de provincia, señalando este último que acceder a esta solicitud exigiría remitir información correspondiente a cerca de 200 procedimientos judiciales al año; en segundo lugar, en la Resolución 39/2019, de 18 de febrero (CT-166/2018), donde el objeto de la reclamación era la denegación de una información solicitada acerca de la solicitud y adjudicación de plazas de campamento por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, habiendo puesto de manifiesto esta última que conceder la información pedida exigiría 20 jornadas laborales de un programador; en tercer lugar, en la Resolución 48/2019, de 13 de marzo (expte. CT-0005/2019), donde lo solicitado era información relativa a los pagos realizados a abogados por parte una Universidad Pública, cuya concesión hubiera exigido dar acceso a más de 300 documentos distintos; en cuarto lugar, en la Resolución 80/2021, de 14 de mayo (CT-290/2020), donde la información pedida comprendía determinados indicadores relativos a la labor realizada por los rastreadores en la pandemia generada por el COVID-19 y donde se alcanzó la conclusión de que la dificultad de localizar y conceder tal información exigiría el examen de decenas de miles de historias clínicas; y, por último, en la Resolución 60/2023, de 20 de marzo (CT-312/2020), donde se concluyó que facilitar el acceso a la información solicitada relativa al ámbito de posible exposición de las personas contagiadas con COVID-19 exigía el examen de decenas de miles de notificaciones individuales realizadas por la Consejería de Sanidad a la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (la persona reclamante y la Consejería afectada en los dos últimos expedientes coinciden con las implicadas en la reclamación que aquí se resuelve).



El elemento común de todos los supuestos anteriores, en los que se concluyó que la complejidad técnica y material que implicaba conceder la información pedida exigía su reelaboración, es que en todos ellos existían aspectos objetivos que permitían motivar suficientemente la afirmación anterior.

La misma circunstancia concurre, a nuestro juicio, en el supuesto ahora planteado, puesto que la Consejería de la Presidencia ha señalado que no dispone de los datos solicitados puesto que estos no se encuentran en ningún registro que aglutine la información requerida. Por tanto, conocer estos datos a los efectos oportunos y, por descontado, proporcionárselos a quien los ha solicitado exige una tarea previa de investigación, que obligaría a contactar, en el ámbito de la Administración General, con 10 Consejerías, 10 Secretarías Generales y más de 50 Direcciones Generales; y, en el ámbito de la Administración periférica, con las 9 Delegaciones territoriales. Una vez en contacto con todos los centros directivos, el paso siguiente implicaría una búsqueda manual de los documentos archivados en diferentes expedientes, y una vez localizados una actividad de análisis o interpretación.

En definitiva, disponer de la información indicada acerca de los expedientes disciplinarios y proporcionar a la reclamante la información en la forma en que fue solicitada por esta exigiría una labor de examen de un elevado número de expedientes administrativos, teniendo en consideración que el número de trabajadores que prestan servicios en el sector público autonómico según datos publicados en el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Enero de 2024 asciende a 104.576 personas, lo que a juicio de esta Comisión, determina la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, aun cuando esta sea interpretada de forma restrictiva.

Por todo lo anteriormente expuesto, procede la desestimación de la reclamación.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación frente a inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública solicitada por D.^a XXX a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Notificar esta Resolución a D.^a XXX, como autora de la reclamación, y a la Consejería de la Presidencia.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Tercero.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López