



Resolución 369/2025, de 17 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-184/2019 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (actual Consejería de Movilidad y Transformación Digital de la Junta de Castilla y León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 5 de junio de 2019, D. XXX presentó una solicitud de información pública dirigida a la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente (actual Consejería de Movilidad y Transformación Digital de la Junta de Castilla y León). El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“... el expediente completo (incluido el proyecto y las alegaciones presentadas) unificación de las concesiones administrativas de servicio de transporte público regular permanente de uso general de viajeros por carretera, VACL-047, VACL-048, VACL-049, VACL-097, VACL-098 y VACL-114, resulta la concesión administrativa de servicio de transporte público regular permanente de uso general de viajeros por carretera «León-La Bañeza- Ponferrada, con hijuelas, VACL-161» de la titularidad de la empresa XXX. Expediente autorización de colaboración estable entre los contratos de gestión de servicio público de transporte regular de uso general de viajeros por carretera Madrid-Aranda de Duero El Burgo de Osma (VAC-242), prestado por «XXX.» (XXX), y Ávila Segovia-Aranda de Duero, con hijuelas (VACL-125), prestado por «XXX.»”

La solicitud fue estimada en virtud de la Orden, de 14 de junio de 2019, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (actual Consejería de Movilidad y Transformación Digital) en los siguientes términos (el subrayado es añadido):

“ESTIMAR la solicitud formulada por D. XXX, concediendo el acceso a la información solicitada de forma presencial mediante la personación del



solicitante, debidamente acreditado, en las oficinas del Servicio de Planificación y Gestión del Transporte Público de Viajeros de la Dirección General de Transportes de esta Consejería, situada en la C/ XXX, XXX de Valladolid.

El acceso a la información pública podrá hacerse efectivo en el plazo de dos meses, contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución, previa comunicación al mencionado Servicio de la fecha propuesta para su realización, con antelación mínima de una semana, a fin de comprobar la posibilidad de realizarlo en la fecha propuesta o determinar otra, en su caso, y acordar los términos del mismo, teniendo en cuenta que la expedición de copias podrá dar lugar a las exacciones correspondientes en los términos previstos en la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.

La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.5 de la LTAIBG”.

Segundo.- Con fecha 21 de junio de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la Orden, de 14 de junio de 2019, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente anteriormente indicada, manifestando el reclamante, exclusivamente, su disconformidad con la forma en la que se facilitaba el acceso a la información.

Tercero.- Recibida la reclamación anterior, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

En la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se expuso lo que se transcribe a continuación (el subrayado es añadido):

“En relación con la solicitud de información sobre el expediente CT- 184/2019 relativo a la reclamación presentada por D. XXX en la que manifiesta su disconformidad con la forma en que se le concede el acceso a la información pública mediante la Orden de 14 de junio de 2019 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se informa que se le concede el acceso de forma presencial mediante su personación en las dependencias administrativas donde obran los expedientes administrativos respecto a los que solicitó el acceso, en lugar de la forma electrónica que había solicitado, en cuanto, como consta expresamente en el Antecedente de Hecho Segundo de la mencionada Orden, «La Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, competente en la materia, informa, con fecha 7 de junio de 2019, del elevado



volumen de la información solicitada que se encuentra contenida en diversos expedientes administrativos de gran extensión», por lo que, según se expone en el Fundamento de Derecho Sexto, «El elevado volumen de la información solicitada, así como el hecho de que no se dispone de ella en soporte informático, impiden conceder el acceso a la información tanto en la modalidad solicitada por D. XXX, por vía electrónica, como por correo postal, siendo más adecuado el acceso a la información de forma presencial mediante la personación del interesado en las oficinas del Servicio de Planificación y Gestión de la Dirección General de Transportes de esta Consejería», con lo que se da cumplimiento a la necesidad de motivación establecida por el artículo 20.2 de la LTAIBG, así como por el artículo 11.2 del Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, y se da satisfacción al derecho del solicitante de acceso a la información pública de conformidad con lo establecido por el artículo 105.b) de la Constitución Española en cuanto puede consultar en su integridad los expedientes y obtener en su caso copias de los documentos obrantes en ellos de conformidad con lo establecido en el artículo 22.4 LTAIBG.

En relación con ello, hay que tener también en cuenta que el acceso a la información por vía electrónica, en la forma solicitada por D. XXX, se realiza en la Junta de Castilla y León a través de una aplicación informática de notificación mediante comparecencia en la que no es posible cargar archivos de gran capacidad para su notificación.

Sin perjuicio de todo ello, señalar que D. XXX ha presentado con anterioridad otras solicitudes de acceso a la información pública respecto de las que, cuando ha sido posible, se le ha concedido acceso de forma electrónica de acuerdo con lo que había solicitado”.

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 LTAIBG 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 legitimado para ello, puesto que se trata de la misma persona que presentó la solicitud de información pública que dio lugar a la reclamación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma 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 frente a la Orden, de 14 de junio de 2019, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente fue registrada ante esta Comisión



de Transparencia el 21 de junio de 2019; por lo tanto, aquella fue presentada en tiempo y forma.

Quinto.- Para abordar la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que la Orden, de 14 de junio de 2019, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que estimó la solicitud de información pública solicitada por el ahora reclamante, dispuso que el acceso a la información debía hacerse de forma presencial mediante la personación del interesado, debidamente acreditado, en las oficinas del Servicio en el que se encontraban los expedientes de las concesiones administrativas de servicio de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera.

En efecto, el objeto de la reclamación se concretaba en la forma prevista para el acceso a la información solicitada, puesto que el interesado, a través de su escrito de reclamación, mantiene que “3. *No puedo acudir presencialmente porque me es imposible ir a Valladolid.* 4. *Aunque la información esté en papel se puede digitalizar sin que eso sea causa de reelaboración*”.

En relación con esta cuestión, hay que señalar que el artículo 22.1 de la LTAIBG establece lo siguiente (el subrayado es añadido):

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A partir de lo expuesto, la que fuera la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, a través del informe remitido a esta Comisión de Transparencia, reiteró el contenido del antecedente de hecho segundo y del fundamento de derecho sexto de la Resolución contra la que se formula la reclamación, según los cuales “*la Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, competente en la materia, informa, con fecha 7 de junio de 2019, del elevado volumen de la información solicitada que se encuentra contenida en diversos expedientes administrativos de gran extensión*”, por lo que “*el elevado volumen de la información solicitada, así como el hecho de que no se dispone de ella en soporte informático, impide conceder el acceso a la información tanto en la modalidad solicitada por D. XXX, por vía electrónica, como por correo postal, siendo más adecuado el acceso a la información de forma presencial mediante la personación del interesado en las oficinas del Servicio de Planificación y Gestión de la Dirección General de Transportes de esta Consejería*” (el subrayado es nuestro).

También en el informe remitido por la Consejería a esta Comisión de Transparencia se hace alusión a la dificultad técnica que existe para facilitar el acceso a la



información por vía electrónica, al señalarse que “... *el acceso a la información por vía electrónica, en la forma solicitada por D. XXX, se realiza en la Junta de Castilla y León a través de una aplicación informática de notificación mediante comparecencia en la que no es posible cargar archivos de gran capacidad para su notificación*” (el subrayado es añadido).

Finalmente, en el mismo informe de la Consejería, se indica que el mismo interesado “*ha presentado con anterioridad otras solicitudes de acceso a la información pública respecto de las que, cuando ha sido posible, se le ha concedido acceso de forma electrónica de acuerdo con lo que había solicitado*”.

A juicio de esta Comisión de Transparencia, los motivos anteriormente expuestos justificaban que la modalidad de acceso a la información solicitada no pudiera ser la vía electrónica, habiéndose dado cumplimiento además a lo dispuesto en el artículo 20.2 de la LTAIBG, precepto de conformidad con el cual deben ser motivadas “*las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero*” (el subrayado es añadido).

Así mismo, cabría hacer hincapié en que, para poder haber enviado al reclamante la información por vía electrónica era preciso realizar un cambio de formato de esta, puesto que la Administración ha señalado que no disponía de ella en aquel momento en soporte informático; en definitiva, atender la petición realizada por el solicitante hacía necesaria una acción previa de reelaboración, lo que constituiría, ya de por sí, una causa de inadmisión conforme a lo previsto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.

A tal efecto, en el Criterio interpretativo del CTBG CI/007/2015, de fecha 12 de noviembre de 2015, relativo a la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, se señala lo siguiente (los subrayados son añadidos):

«2. Reelaboración

Como en anteriores dictámenes de fijación de criterios es necesario hacer algunas precisiones previas:

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.



• *En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: «volver a elaborar algo». Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

• *Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como «derecho a la información».*

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

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

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

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente «Este plazo (1mes) 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.

(...)

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.

(...)”.

Con ello, concluye en el Criterio interpretativo del CTBG:

“La aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, deberá adaptarse a los siguientes criterios:

a) La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.

b) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información -solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

c) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de – carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada».

En el caso que nos ocupa, la Administración expuso en la decisión impugnada los obstáculos de carácter técnico y material que impedían facilitar al reclamante la información en la forma solicitada por este, facilitando en todo caso a este una opción alternativa de acceso a la información, como es la de la personación en las oficinas en las que se encontraba la información.

Por todo ello, quedando garantizado el derecho de acceso a la información pública del solicitante, debe desestimarse esta 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 presentada por D. XXX contra la Orden, de 14 de junio de 2019, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (actual Consejería de Movilidad y Transformación Digital de la Junta de Castilla y León).



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Segundo.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la actual Consejería de Movilidad y Transformación Digital.

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.

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