



Resolución 69/2026, de 11 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-382/2024 / Reclamación frente a la respuesta dada a una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Diputación de Palencia

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 15 de octubre de 2023, tuvo entrada en el Registro Electrónico General (REG-AGE) una solicitud de información pública dirigida por D. XXX a la Diputación de Palencia, en relación con una subvención otorgada al Ayuntamiento de Antigüedad para la conservación, ampliación y gestión de patrimonios municipales de suelo. En concreto, el objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Me faciliten el acceso al expediente completo de la subvención indicada al ayto de Antigüedad. Documentación requerida y aportada por el citado ayto”.

La solicitud indicada fue contestada mediante un Decreto, de fecha 17 de enero de 2024, en cuyos fundamentos jurídicos se indica lo siguiente:

“Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno señala 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».

Segundo.- Si bien en el mismo texto legal se recoge en su artículo 22 apartado 1 que «El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible...», no siendo en este caso posible poner a disposición del solicitante el acceso del expediente completo por vía electrónica.

Tercero.- Que, considerando esto, el expediente citado, (XXX), estará accesible en horario de 9:0 a 14:00 los martes, jueves y viernes, en Secretaría General de la Diputación de Palencia, sita en la Calle Burgos 1, en Palencia. Se deberá comunicar con antelación la fecha y hora de la consulta al siguiente email:



XXX@XXX.XXX, a fin de facilitar la preparación del expediente para su examen”.

Con base en lo anterior, en este Decreto se dispuso lo siguiente:

“Primero.- Estimar la petición de acceso a la información del expediente citado, que podrá consultarlo en el lugar y horario arriba indicado”.

Segundo.- Con fecha 9 de febrero de 2024, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente al Decreto de la Diputación de Palencia, de 17 de enero de 2024, por el que se resolvía la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

En este escrito el reclamante pone de manifiesto que el Decreto no otorga *“la respuesta solicitada, ni permitido el acceso telemáticamente, ni remitido a mi correo electrónico. Yo resido en un pueblo a 40 km de la capital. En otras ocasiones la Diputación, ha tenido a bien, permitirme el acceso por vía telemática, en varias ocasiones. En este caso y bajo su criterio, sin explicación alguna, me obliga a acudir a la capital, para ejercer mi derecho, lo que considero fuera de la ley y un claro ejercicio de abuso de poder. En el supuesto de que una parte del expediente estuviera ya en formato digital, se debería haber puesto a mi disposición por medios telemáticos. Con esta administración es imposible entenderse de la cantidad de recursos que tengo que realizar y su falta de respuesta (...)”.*

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Diputación de Palencia poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada reclamación.

En la contestación de la Diputación de Palencia a nuestra solicitud de informe se indica lo siguiente:

“(...) En fecha 17 de enero de 2024 se dictó Decreto de la Sra. Diputada Delegada de Hacienda y Administración General de la Diputación de Palencia respecto a la petición de acceso a la información efectuada por D. XXX, en el que se estimaba la petición de acceso a la consulta del citado expediente de forma presencial en la Secretaría General de la Diputación.

Todo ello debido a que el gestor de expedientes electrónicos que utiliza la Diputación de Palencia no tiene habilitado un sistema automatizado de envío de un expediente electrónico completo, pues para enviar un expediente electrónico completo la tarea sea realiza de forma manual, el Servicio de Informática de la Diputación descarga en un archivo zip todos los documentos que forman parte del expediente electrónico, en ese archivo zip los documentos aparecen sin recoger la



descripción de cada uno de ellos y se nombran por el código numérico del documento, teniendo un empleado público que renombrarlos y ordenarlos cronológicamente en base a un índice, requiriendo una acción previa de confección y reelaboración, al igual que hay que tener en cuenta la supresión o anonimización de los datos de carácter personal que pudieran contener los documentos, por ello la Diputación en base al artículo 22.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al no ser posible el acceso de forma electrónica al expediente completo solicitado por D. XXX se le concedió el acceso al mismo de forma presencial, sin que se haya personado en ningún momento para consultar dicho expediente.

No obstante, llegado el caso de entregar copia del expediente completo al solicitante habría que tener en cuenta el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pues prácticamente toda la información que consta en ese expediente ha sido elaborada por el Ayuntamiento de Antiguaedad”.

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 legitimado para ello puesto que su autor es la misma persona que dirigió, en su día, la solicitud de información pública a la Diputación de Palencia.

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”.

Se desconoce por esta Comisión la fecha concreta de la notificación por la Diputación de Palencia del Decreto objeto de esta reclamación, pero dado que este Decreto está firmado el día 17 de enero de 2024 y que la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 9 de febrero de 2024, se puede concluir que la presentación de esta última ha tenido lugar antes del transcurso del mes previsto en el precepto antes transcrito. En consecuencia, la reclamación fue presentada dentro del plazo previsto para ello.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada procede acudir, en primer lugar, al propio concepto de información pública a tenor de lo previsto en el artículo 13 de la LTAIBG donde se dispone que tienen tal condición *“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”.*



No cabe ninguna duda de que la información solicitada por el Sr. XXX tiene la condición de información pública, extremo este que no ha sido negado por parte de la Diputación de Palencia.

Sin embargo, el Decreto de la Diputación de Palencia, de 17 de enero de 2024, por el que se 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, en la Secretaría General de la Diputación de Palencia en horario de 9:00 a 14:00 los martes, jueves y viernes.

Ante lo anterior, 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 *“resido en un pueblo a 40 km de la capital, en otras ocasiones la diputación, ha tenido a bien, permitirme el acceso por vía telemática. (...) En el supuesto de que una parte del expediente estuviera ya en formato digital, se debería haber puesto a mi disposición por medios telemáticos”*.

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”.

En el informe de la Diputación de Palencia remitido a esta Comisión de Transparencia, se mantiene la postura contraria a la remisión electrónica del expediente en base al hecho de tener que *“descargar en un archivo zip todos los documentos que forman parte del expediente electrónico, en ese archivo zip los documentos aparecen sin recoger la descripción de cada uno de ellos y se nombran por el código numérico del documento, teniendo un empleado público que renombrarlos y ordenarlos cronológicamente en base a un índice, requiriendo una acción previa de confección y reelaboración”*.

Así pues, se trata de comprobar si en este caso atender a la petición realizada por el solicitante hace 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 Diputación de Palencia expuso en el informe a esta Comisión de Transparencia que para poder facilitar el expediente de manera electrónica



se precisa que el Servicio de Informática de esa Diputación descargue en un archivo zip todos los documentos y sean renombrados, lo cual confirma la inexistencia de obstáculos de carácter técnico y material que impidan facilitar al reclamante la información en la forma solicitada por este.

Asimismo, el volumen de dicho expediente no debe ser muy extenso dado que el mismo informe advierte en su parte final que *“prácticamente toda la información que consta en ese expediente ha sido elaborada por el Ayuntamiento de Antigüedad”*. Por tanto, la Diputación de Palencia ha de remitir, conforme se indica en el artículo 13 de la LTAIBG, los documentos que obren en su poder.

Por todo ello, esta Comisión de Transparencia considera que la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG no se produce en este supuesto, y se debe atender a la petición del reclamante.

Por último, es preciso insistir, tal y como manifestó el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 87/2017, de 11 de agosto (expte. CT-0043/2017), 114/2017, de 19 de octubre (expte. CT0023/2017), 166/2019, de 5 de noviembre (expte. CT-0312/2018), 239/2020, de 30 de diciembre (expte. CT-139/2019), 26/2021, de 1 de marzo (expte. CT-420/2021) o, más recientemente, 85/2025, de 26 de marzo (expte. CT-516/2023), que la consulta personal solo se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado.

Pues bien, en tanto no se cuente con la aceptación del reclamante para acceder al expediente solicitado por consulta personal, la Diputación de Palencia tiene que remitir el mismo a D. XXX conforme se ha indicado al inicio de este fundamento, esto es, por vía electrónica o, en su caso, por vía postal.

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

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la Resolución de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Diputación de Palencia.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante por vía electrónica -o, en su caso, por vía postal- la información relativa al



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

expediente relativo a la subvención otorgada por la Diputación de Palencia al Ayuntamiento de Antigüedad para la conservación, ampliación y gestión de patrimonios municipales de suelo.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la Diputación de Palencia.

Cuarta.- 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. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sección de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Instancia de León en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López