

# Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** Expte. 33-2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED] (sección sindical CSIF).

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ente Público de Radiotelevisión de Castilla-La Mancha (CM-Media).

**Información solicitada:** Información sobre instalaciones radioeléctricas de CMMedia.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

**Plazo de ejecución:** 20 días hábiles.

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), en fecha 26 de octubre de 2022, la siguiente información:

*“Solicito un listado donde indique:*

- *Número de antenas total que hay en el centro de trabajo de Toledo.*
- *Especificación de todos los tipos de antenas.*
- *Información sobre otras instalaciones radioeléctricas existentes en el centro de Ente Público.*

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. Disconforme con la respuesta recibida, que inadmitía su solicitud por resultar necesaria una acción previa de reelaboración, la solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), el 12 de diciembre de 2022 con número de expediente en sede electrónica 33/2022.
3. Remitida la reclamación por el CTBG al Secretario General del Ente Público de Radiotelevisión de Castilla-La Mancha, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas, se recibe contestación a este requerimiento en los siguientes términos:

“(....)

*PRIMERO.-*

*La información solicitada NO existe. Habría que elaborarla desde cero. NO existe ninguna documentación al respecto que se conserve después de más de 20 años de actividad.*

*SEGUNDO.-*

*Este Órgano no entiende la referencia a otras leyes mencionadas en la reclamación, pero en todo caso, y de existir algún tipo de incumplimiento, no sería de las leyes de Transparencia.*

*Además le gustaría saber en qué parte de las leyes mencionadas se indica que deben documentarse las antenas de las radiotelevisiones...*

*TERCERO. –*

*No hace falta documentar todas las antenas para contratar un servicio de satélite.*

*CUARTO.-*

*Este Órgano es incapaz de saber qué utilidad pública podría tener esta información, planteada la solicitud en dichos términos.*

*QUINTO.-*

*Este Órgano es consciente de la dificultad de juzgar para el CTYBG el indiscutible abuso de derecho que la actora realiza, persiguiendo intereses particulares que en ningún caso se corresponden con los objetivos de las leyes de transparencia, y que tampoco podrían ser satisfechos utilizando la información pública que solicita.*

*Este Órgano lamenta igualmente la carga de trabajo innecesario a la que somete al propio CTYBG, especialmente en una reclamación tan evidentemente injustificada como la presente. (...)*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, 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 solicitada por la reclamante es información pública, puesto que obra en poder de un ente obligado por la LTAIBG, como consecuencia del ejercicio de las funciones que le han sido atribuidas, en concreto, por la Ley 3/2000, de 26 de mayo,

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

de las Cortes de Castilla-La Mancha, de creación del Ente Público Radiotelevisión Castilla-La Mancha<sup>6</sup>.

4. CMMedia expone que la información solicitada no existe y que, como consecuencia de ello, resulta necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración para ponerla a disposición de la reclamante. Con respecto a esta causa de inadmisión, recogida en el artículo 18.1 c)<sup>7</sup> de la LTAIBG, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>8</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>9</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

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 artículo 20.1, 15.4 y 16 de la LTAIBG, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

*“(…) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento*

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-12607>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>9</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).*

Asimismo, debe hacerse mención a la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, -recurso de casación núm. 600/2018- que señala lo siguiente:

*“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*

*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, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*

*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. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración”.*

Por último, la Audiencia Nacional se ha pronunciado sobre la reelaboración en su sentencia de 31 de enero de 2022 en los siguientes términos:

*“Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el*

*análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico.*

*Por ello, la petición de obtención de datos concretos que necesariamente deben figurar en los expedientes señalados por el solicitante de la información, no está comprendida en la excepción sobre la que se basa la sentencia de instancia”.*

De la lectura de los párrafos anteriores no se deduce que, para el caso de esta reclamación, haya que llevar a cabo las operaciones a las que se refiere la jurisprudencia para poder hablar de reelaboración. Es decir, no se ha justificado en ningún caso que haya que partir de una información pública dispersa y diseminada, ni que haya que recabar, ordenar, separar, sistematizar y divulgar la información. El hecho de que la información solicitada no esté recopilada en ningún sitio no implica, por sí mismo, que haya que reelaborarla ni que su obtención sea de una complejidad tal que comprometa los servicios públicos que presenta la entidad reclamada.

A la vista de todo lo anteriormente expuesto se considera que no procede apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

5. En sus alegaciones, CMMedia expone asimismo el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de la LTAIBG. En concreto se afirma lo siguiente: *“persiguiendo intereses particulares que en ningún caso se corresponden con los objetivos de las leyes de transparencia, y que tampoco podrían ser satisfechos utilizando la información pública que solicita”.*

En relación con esa afirmación resulta necesario tener en cuenta la estricta doctrina establecida por el Tribunal Supremo, que ha señalado que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la ley, y que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley»* (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (*acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño*

para tercero,) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

Y, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

*“La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000 ) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho ( Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996 ); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).”*

Ninguna de estas condiciones de carácter subjetivo y objetivo se ha justificado de manera suficiente en el caso de esta reclamación. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal.

A la vista de lo anteriormente expresado, dado el carácter amplio del derecho de acceso a la información pública, que implica según la jurisprudencia que sólo podrá limitarse *“en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”* y que la aplicación de esos límites y de las causas de inadmisión debe realizarse de manera restrictiva y razonada, este Consejo no considera que la solicitud que da origen a la reclamación que aquí se resuelve tenga carácter abusivo no justificado con la finalidad de la ley.

Por todo lo anteriormente expuesto, procede estimar la reclamación presentada, dado su carácter de información pública según el artículo 13 de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente al Ente Público de Radiotelevisión de Castilla–La Mancha.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ente Público de Radiotelevisión de Castilla–La Mancha a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la reclamante la siguiente información:

- Número de antenas total que hay en el centro de trabajo de Toledo, con especificación del tipo de antena
- Información sobre otras instalaciones radioeléctricas existentes en el centro de Ente Público.

**TERCERO: INSTAR** al Ente Público de Radiotelevisión de Castilla–La Mancha a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno<sup>10</sup>, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>11</sup>.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>12</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>