

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0934/2022 [Expte. 119-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad Autónoma de Illes Balears/ Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad.

Información solicitada: Datos numéricos sobre situaciones administrativas.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA por motivos formales.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) a la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad de Illes Balears, con fecha 3 de septiembre de 2022, la siguiente información:

“(...) con motivo de una investigación académica que estoy realizando, me gustaría, si es posible, tener acceso a los siguientes datos.

1. *Número de funcionarios públicos de Administración General Autonómica*
2. *Listado de funcionarios de la Administración General Autonómica que se encuentran actualmente en comisión de servicios, con el siguiente desglose:*

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

- a. supuesto legal que ha habilitado su concesión
- b. retribución global del puesto de origen y del puesto de destino
- c. fecha de la primera concesión de la comisión (no de la última renovación, sino de la primera concesión)

Naturalmente, no me interesan los datos personales de los beneficiarios.

3. Número de funcionarios públicos de Administración General Autónoma que se halla en situación de servicios especiales

- a. número total
- b. desglose de acuerdo con el motivo de la declaración

4. Número de funcionarios de la Administración General Autónoma del subgrupo C2 (auxiliar de administrativo).”

2. Ante la falta de respuesta, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 22 de noviembre de 2022, con número de expediente RT/0934/2022.
3. El 20 de enero de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad de Illes Balears al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 14 de febrero de septiembre de 2023 se recibe respuesta acerca de que se ha resuelto expresamente conceder la información solicitada, en resolución de 13 de febrero de 2023, notificada al solicitante en esa misma fecha. La misma incorpora un informe interno, de 8 de febrero de 2023, con los datos numéricos solicitados y con un anexo con tablas sobre la fecha de inicio de ocupación de las comisiones de servicio de los 487 supuestos ocurridos. En su parte dispositiva, la mencionada resolución dispone lo siguiente:

“1. Admitir en parte la solicitud de acceso a la información pública presentada por (...), en el sentido siguiente:

a) Inadmitir el acceso en el que hace referencia al punto 2.b de la solicitud de “Desglose por Retribución global del puesto de origen y del puesto de destino, del Listado de funcionarios de la Administración General Autónoma que se encuentran actualmente en comisión de servicios”, de acuerdo con el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, toda vez que no se trata de información pública disponible, sino que supone una acción previa de reelaboración.

b) *Estimar la solicitud de acceso a la información pública en relación a todo el resto de la solicitud.*

2. *Adjuntar a la presente resolución el Informe del Registro de Personal de la Dirección General de Función Pública en relación a los datos solicitados y accesibles.*

3. *Notificar esta Resolución al interesado.”*

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 Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ 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 LTAIBG⁴, 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 convenio⁵ 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

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

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

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

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

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”.

4. La información solicitada es información pública, al constituir datos sobre empleo público que están en disposición del órgano autonómico competente. La información proporcionada por la consejería, de forma numérica y sin datos personales, coincide con el objeto de la pretensión, salvo en un punto, el relativo a la retribución, por lo que se entiende satisfecha la reclamación en el aspecto estadístico o numérico.

Respecto al desglose por retribución global del puesto de origen y del puesto de destino, de funcionarios de la Administración General Autonómica que se encuentran actualmente en comisión de servicios, aquélla indica que para suministrar la información se debe llevar a cabo una acción previa de reelaboración, la cual constituye una causa de inadmisión según el artículo 18.1 c)⁶ de la LTAIBG.

En relación con la reelaboración, este Consejo aprobó, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a)⁷ de la LTAIBG, el criterio interpretativo CI/007/2015⁸, de 12 de noviembre, para delimitar su alcance.

El contenido de este criterio debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál debe ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

De ahí, que el Tribunal concluya que *“la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información”*. Doctrina que reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que *“la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una motivación clara y suficiente expresa y detallada de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada.

Asimismo, no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(...) 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 (...).»*

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, deba ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de *«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(...)».

Se confirma así, para el caso de esta reclamación, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa-; debiendo analizarse, caso por caso, los expedientes de 487 personas para obtener la información solicitada. Para este proceso, según indica la administración autonómica, *“se requerirían nuevos medios informáticos, la dedicación extraordinaria de recursos humanos”*.

A la vista de todo lo anteriormente expresado, este Consejo considera que procede estimar las alegaciones de la administración autonómica en cuanto a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para dar acceso a la información solicitada. Por lo tanto, la administración ha aportado al reclamante toda la información disponible.

5. Sin embargo, queda por analizar una cuestión de índole procedimental. Las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17⁹ a 22¹⁰ de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20¹¹ los plazos para la resolución de las solicitudes de información.

Del anterior precepto se infieren dos consideraciones. La primera consiste en la existencia de una regla procedimental específica aplicable a aquellos casos de considerables solicitudes de información en atención a su volumen o complejidad. En efecto, en el segundo párrafo del artículo 20.1 de la LTAIBG se prevé que cuando concurra el supuesto de hecho de que *“el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”*, la consecuencia jurídica será que la administración pública que debe resolver la solicitud de acceso a la información tiene la posibilidad de ampliar el plazo de un mes del que dispone para dictar y notificar la resolución por otro mes adicional.

La segunda consecuencia que se deriva del señalado precepto, que guarda relación con la anterior, consiste en que el artículo de referencia vincula el comienzo del cómputo del plazo de un mes del que dispone la administración para resolver,

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a17>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a22>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a20>

mediante resolución expresa o por silencio administrativo, a la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro del órgano competente para resolver. En este caso, según se desprende de los antecedentes que obran en el expediente, tal fecha es el 3 de septiembre de 2022, de manera que el órgano competente disponía de un mes para dictar y notificar la correspondiente resolución.

Como se ha indicado en los antecedentes, la puesta a disposición de la información solicitada ha tenido lugar una vez que la reclamación se había presentado y estaba en tramitación. Para estos casos en que la información se concede, pero fuera del plazo establecido en el artículo 20 de la LTAIBG, el CTBG mantiene el criterio de estimar la reclamación planteada por motivos formales, por haberse vulnerado el derecho del solicitante a obtener una resolución en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesario presentar una reclamación ante el CTBG para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada frente a la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad de Illes Balears.

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 Gobierno¹², 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 Públicas¹³.

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-administrativa¹⁴.

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0639 Fecha: 10/07/2023