



Resolución 819/2021

S/REF:

N/REF: R/0819/2021; 100-005841

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Ciencia e Innovación/CSIC

Información solicitada: Procedimiento de actuación en los buques para casos de infección vírica

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de julio de 2021 el reclamante solicitó al CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS (CSIC), del MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

- *El procedimiento de actuación en los buques donde embarquen y hayan estado embarcados -2020-2021- trabajadores del CSIC para los casos de infección vírica: qué se hace, qué se les da, en qué momento (tiempos de actuación)... Tanto en los barcos nacionales como en los internacionales si es el caso (coordinación empresarial).*
- *El documento completo de la respuesta del Departamento Jurídico del CSIC, donde conste quién lo ha realizado.*

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

- *La justificación de la negación de consentimiento informado a los trabajadores del CISC que han estado embarcados en 2020-2021 y que han sido vacunados, bien voluntariamente o por recomendación.*

El resto de documentación que [REDACTED] considera mínima para poder entender de qué estamos hablando –dado que se acaba de incorporar [REDACTED] al CSIC-, ya fue solicitada en la reunión del día 26 de julio.

El plazo de contestación a las peticiones amparadas en la legislación de transparencia y buen gobierno, es de un mes.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito registrado el 28 de septiembre de 2021, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

El 30 de julio se reclamó información relativa a la reunión extraordinaria del Comité de Seguridad y Salud Laboral celebrado el 26 de julio; esta petición se realizó al amparo de la legislación de Transparencia y no hemos tenido contestación.

3. Con fecha 30 de septiembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 27 de octubre de 2021 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

La reclamación debe ser inadmitida por aplicación de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTIBG), por las razones que se exponen a continuación:

1) No identificación del destinatario.

El Artículo 17 de la LTIBG “Solicitud de acceso a la información” prevé que el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información.

La solicitud se dirige a múltiples destinatarios, entre ellos, varios ajenos al CSIC como, un correo particular de Yahoo y otro del Instituto Nacional de Seguridad Social, sin que se especifique a cuál se dirige: Coordinador Institucional Cataluña; [REDACTED]

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
spri.bcn@csic.es; [REDACTED]; mariaisabel. notario@csic.es; [REDACTED]
Dirección UTM; Gerencia UTM.

Por lo que no se cumple el requisito de identificabilidad del destinatario exigido en la LTIBG.

2) No se solicita información sometida al acceso del artículo 13 LTIBG.

Se desborda claramente el contenido de la información pública sometida a acceso recogido en el artículo 13 de la LTIBG que se circunscribe a "contenido o documentos", obrantes en el destinatario. Artículo 13. Información pública. Se plantea una confusa e indeterminada solicitud, además de por la variada panoplia de destinatarios, por suscitarse aspectos a (re)elaborar precisamente en el Comité en el que participa el solicitante.

3) Existencia de un procedimiento específico aplicable al amparo de la disposición adicional primera. 2 de la LTIBG.

El solicitante figura como [REDACTED] de la Administración General del Estado en Barcelona perteneciente a la [REDACTED] Seguridad Social.

El Comité de [REDACTED], en este caso del CSIC, en Cataluña y Baleares, en el que participa el solicitante es el marco en el que se suscita la solicitud de información. El Comité de [REDACTED] es un órgano paritario y colegiado, recogido en [REDACTED] la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, de participación, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos laborales. Entre sus competencias, está facultado, según el artículo 39.2 b) de la citada ley, a conocer cuántos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del servicio de prevención, en su caso.

Resultando aplicable en consecuencia lo recogido en la disposición adicional primera 2 de la LTIBG: 2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

Tales circunstancias, con las consideraciones específicas aplicables, se concretan a continuación respecto a cada punto de la solicitud:

a) Primera solicitud

☒ *El procedimiento de actuación en los buques donde embarquen y hayan estado embarcados -2020-2021- trabajadores del CSIC para los casos de infección vírica: qué se hace, qué se le da, en qué momento (tiempos de actuación)... Tanto en los barcos nacionales como en los internacionales si es el caso (coordinación empresarial).*

Se trata de una solicitud que debe inadmitirse por concurrir las siguientes causas previstas en el artículo 18 LTIBG:

c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

El [REDACTED] solicitante forma parte de un Comité en el que se intercambia información a los efectos precisamente de concretar los aspectos sobre los que se solicita información. Se hace necesaria, en consecuencia, una (re)elaboración que no es posible fuera del mismo Comité.

b) Segunda solicitud

☒ *El documento completo de la respuesta del departamento Jurídico del CSIC, donde conste quién lo ha realizado.*

Esta solicitud también debe rechazarse, en aplicación de los criterios de la Ley de Transparencia, teniendo en cuenta que resulta aplicable la siguiente causa de inadmisión: Artículo 18. Causas de inadmisión. 1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

Entre los que se encuentra el informe solicitado que, por otra parte, aparece reproducido en uno de los correos aportados por el solicitante.

Respecto a la identidad de la persona que lo ha realizado, resulta de aplicación lo recogido en la Resolución del propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 15 de febrero de 2016 que resuelve respecto a la solicitud de nombre, apellidos y puesto que desempeña el autor de un informe en la Entidad Pública Enaire: "...el conocimiento de la identidad del autor de la Nota por la que se interesa la reclamante no tiene ninguna incidencia pública desde el momento en que el contenido de la misma ha sido asumido por ENAIRE. Así, las conclusiones a las que se han llegado en la Nota de referencia han sido respaldadas por ENAIRE ya que es en ellas en las que ha basado su respuesta al solicitante, por lo tanto, y debido a esta

circunstancia, este Consejo de Transparencia considera que la identidad del autor inicial de la información carece de relevancia pública a estos efectos”.

c) Tercera solicitud

☐ La justificación de la negación de consentimiento informado a los trabajadores del CSIC que han estado embarcados en 2020-2021 y que han sido vacunados, bien voluntariamente o por recomendación.

De nuevo la inadmisión deriva de las mismas circunstancias recogidas en el apartado a). Por una parte, no se acierta a entender el contenido de lo consultado. Tal circunstancia debe derivar en su inadmisión al, por una parte, plantearse de manera abusiva, de acuerdo a lo dispuesto en el apartado e) del artículo 18 LTIBG.

Junto a ello, por incumplir el requisito del artículo 17 LTIBG de que se incluya b) La información que se solicita y desbordar claramente el contenido de la información pública sometida a acceso recogido en el artículo 13 de la LT que se circunscribe a “contenido o documentos”, obrantes en el destinatario, ámbito en el que no se encuentra la “justificación de la negación del consentimiento...” solicitado por el reclamante.

Lo que de nuevo requeriría una eventual reelaboración documental, únicamente posible en el seno del Comité del que forma parte el reclamante, lo que debe derivar en la inadmisión también al amparo del apartado c) del artículo 18 de la LT (necesidad de reelaboración).

4. El 3 de noviembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia al reclamante para que para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 16 de noviembre de 2021, se recibió escrito con el siguiente contenido resumido:

(...)

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN Nº 1

La relación de miembros del correo se hace con el fin de tener informados a todos ellos de la petición mencionada. El “correo particular de Yahoo”, es el correo de uno de los ██████████ del Comité de ██████████ Considero que no es imprescindible indicar a quién se dirige, puesto que el primero de los destinatarios es el Coordinador Institucional de Cataluña, ██████████ (aparece en primer término), que como

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

tal entiendo que ha de hacer los trámites que considere oportunos para materializar dicha petición.

También están entre los destinatarios (todos de Servicios Centrales del CSIC):

☒ La Jefa Nacional del área de Prevención de Riesgos Laborales (PRRL) del CSIC, Sra. [REDACTED]

☒ La Secretaria General Adjunta del área de RRHH del CSIC, Sra. [REDACTED] y

☒ La Jefa de la Unidad de Vigilancia de la Salud y Medicina del Trabajo (Especialista en Medicina del Trabajo) del CSIC, la Dra. [REDACTED]

Todos ellos son personal cualificado en la gestión, y todos tienen la obligación, de acuerdo a la legislación del Procedimiento Administrativo Común, de remitir a quien corresponda, el correo recibido en caso de considerar que no es para ninguno de ellos.

No obstante, el Coordinador Institucional de Cataluña, Sr. [REDACTED], considero que asume la figura de “empresario” a todos los efectos, puesto que representa al CSIC en Cataluña y Baleares y se encuentra en primer término entre los destinatarios.

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN Nº2

La solicitud no es confusa e indeterminada: las actuaciones en los buques en casos de enfermedad (infecciones, etc.) no se puede considerar ni confusas ni indeterminadas. Han de estar convenientemente procedimentadas. Y si fuese el caso que una circunstancia no lo está, se sigue el procedimiento que se indique por radio desde el centro sanitario correspondiente (creo yo).

En el caso de embarcaciones como el “Hespérides” que depende de la Armada Española, ha de estar también procedimentada la “coordinación empresarial” o figura similar.

En el caso de las embarcaciones internacionales, estaríamos hablando de la misma figura de “coordinación empresarial” o similar: no es concebible que dejemos a un trabajador del CSIC embarcado en una nave de un pabellón extranjero sin tener en cuenta las condiciones de seguridad y salud en las que se encontrará ni las medidas que han de darse en una situación de emergencia.

En cuanto a la variada panoplia de destinatarios, queda explicado en el punto anterior.

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN Nº 3

El marco no es exclusivamente el comité del CSIC de Cataluña y Baleares. Los trabajadores de este ámbito territorial pueden embarcar también en campañas que van más allá de dicho ámbito por distintas razones.

Además, este Comité de Cataluña/Baleares es parte de un "Comité Intercentros" en el que están representados todas las zonas territoriales del CSIC a nivel nacional... No hay elementos "separados" o "independientes". Todos forman parte de un todo único y todo les afecta directa o indirectamente.

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN Nº 3.A)

Se trata del procedimiento de actuación en los buques donde embarquen y hayan estado embarcados - 2020-2021- trabajadores del CSIC para los casos de infección vírica:

☑ *Qué se hace*

☑ *Qué se les da*

☑ *En qué momento (tiempos de actuación)... Tanto en los barcos nacionales como en los internacionales si es el caso (coordinación empresarial).*

Es la misma contestación a la alegación nº 2. No creo que haya que realizar ninguna reelaboración, sería como decir que no hay un procedimiento/covid en alta mar.

Tampoco creo que sea abusivo o no justificado: estamos hablando de vidas de trabajadores que se pueden perder (si no recuerdo mal, en la campaña primavera/2021 falleció un tripulante).

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN Nº 3.B)

El informe de la Asesoría Jurídica no es "un documento auxiliar", ni un "borrador"..., es un informe pedido formalmente por el CSSL en base al desacuerdo de los delegados de prevención –al menos este que escribe- que no veía ninguna opción legal a la propuesta de la Dra. [REDACTED] que proponía la necesidad de hacer obligatoria la "vacunación covid-19" para los trabajadores del CSIC, con unas justificaciones legales que este delegado de prevención no veía posibles, con lo que el pleno del CSSL acordó de manera consensuada, solicitar dicho informe.

En cuanto a la resolución mencionada: "Resolución del propio CTBG de 15 de febrero de 2016", dice expresamente: "...el conocimiento de la identidad del autor de la Nota por la que se interesa la reclamante no tiene ninguna incidencia pública desde el momento en que el contenido de la misma ha sido asumido por ENAIRE..."

Entiendo que el CSIC (su Presidenta en este caso) asume el contenido de la misa como propio, y que por lo tanto, aconseja a todos los trabajadores someterse a dicha actuación sanitaria autorizada pero no aprobada, en fase de experimentación.

Si este es el caso, es suficiente con que lo diga claramente a [REDACTED].

(NOTA: la calificación de dichas vacunas como “autorizadas pero no aprobadas” (y por lo tanto, “no vacunas”), no lo tengo demasiado claro, puesto que hemos reclamado en 5 ocasiones a la Dra. [REDACTED] información al respecto y aún no tenemos contestación.

Dicha petición de aclaración de la situación oficial de las vacunas, terapias génicas o la definición real que tengan, se hizo en base al propio correo de la Dra. [REDACTED] del día 30 de junio (se adjunta). También está en el mismo correo la petición de información referente al siguiente punto (“consentimiento informado”).

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN Nº 3.C)

Por una parte, el contenido es sencillo: documento consentimiento informado. Dicho documento ha de entregarse por Ley (Ley 41/2002 reguladora de la Autonomía del Paciente).

No es necesario el documento firmado por el trabajador, pero el CSIC ha de tener la plantilla del documento que entrega para firmar y podrá decir si se entrega o no a todos los trabajadores previo a las vacunas en las que interviene el CSIC.

Por otra parte, “la justificación de la negación de consentimiento informado a los trabajadores del CISC...” es cierto que puede llevar a confusión, pero lo aclaramos aquí mismo, solicitando que se tenga en cuenta dicha explicación/corrección.

En la reunión extraordinaria [REDACTED] del CSIC de fecha 26/07/2021, consta lo siguiente:

“La Dra. [REDACTED] indica que de acuerdo al documento Estrategia de Vacunación, en la página del Ministerio, dice que si la persona acepta no ser necesario el consentimiento informado. Y que la normativa dice que en caso de que exista una vacuna ha de aplicarse a los trabajadores.”

El documento “Estrategia de vacunación frente a COVID-19 en España” dice textualmente: “Tampoco parece oportuno, en el actual estado del conocimiento sobre eventos adversos de las vacunas, exigir un consentimiento informado escrito para la vacunación...”

Es posible que la Dra. [REDACTED] se refiriese a esto (no lo sé porque seguimos pendientes de su contestación).

En cualquier caso, y dado que es una obligación legal, ha de haber un documento en el que se base para no entregar dicho consentimiento informado a los trabajadores.

Lo que le estamos pidiendo al CSIC es dicha justificación documental que necesariamente ha de tener (una nota interior, una resolución...) puesto que si no la tiene y ha estado poniendo vacunas del tipo que sea a los trabajadores sin dicho consentimiento informado, podría implicar un grave incumplimiento legal.

Y en el caso de que sí que se haya entregado, solicitamos una copia de dicho documento (sin cumplimentar por los trabajadores).

La afectación de estas actuaciones al [REDACTED] de Barcelona está clara:

☑ Por un lado las indicaciones generales vienen de sus Servicios Centrales (Madrid).

☑ Por otro lado, el llamado "Comité Intercentros" afecta a toda España.

☑ Por último, en la misma acta de la reunión de 26/07/2021 mencionada (se adjunta copia), en el último párrafo dice: "El Sr. [REDACTED] agradece al SPRL y a la Dra. [REDACTED] su inestimable ayuda en el proceso de vacunación." Siendo el Sr. [REDACTED] el gerente de la UTM (Unidad de Tecnología Marina) de [REDACTED], que está en [REDACTED] Cataluña y Baleares.

Por todo lo expuesto solicito de ese CTBG acepte este escrito rechazando las alegaciones realizadas en contra de la petición original, e inste al CSIC a remitir a este delegado de prevención la documentación solicitada a la que hace referencia la Reclamación R-100-005841.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG⁴](#) 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 Gobierno⁵](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁶](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁷ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "*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*".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre el procedimiento de actuación en los buques cuando se produzcan casos de infección vírica.

La Administración deniega el acceso alegando tres motivos de carácter formal: i) no se identifica el destinatario de la solicitud; ii) no se solicita información sometida al acceso del artículo 13 LTAIBG; y, por último, iii) el acceso no se rige por la LTAIBG, dado que resulta de aplicación la Disposición adicional primera relativa a los regímenes especiales de acceso. A mayor abundamiento, añade, para cada una de las tres cuestiones objeto de solicitud, la concurrencia de las causas de inadmisión contempladas en las letras b), c) y e) del artículo 18.1 LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto debemos centrarnos en el análisis de los distintos óbices procedimentales alegados por la Administración.

a) Por lo que respecta a la falta de identificación del destinatario de la solicitud de acceso, debemos recordar que los apartados 1 y 2 del artículo 17 de la LTAIBG abordan la regulación de la "*solicitud de acceso a la información*" en los siguientes términos:

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

“1. El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información. (...)”

2. La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:

a) La identidad del solicitante.

b) La información que se solicita.

c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.

d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada”.

Como se desprende de los antecedentes de hecho sumariamente reseñados, el interesado remitió su solicitud a través de un correo electrónico a una pluralidad de destinatarios, figurando en primer lugar el Delegado ██████████ del CSIC en Cataluña, titular del órgano o entidad que, a juicio del solicitante, podía disponer de la información. A estos efectos, resulta indiferente que en la lista de distribución de correo figuren otros destinatarios, pues resulta evidente que si la solicitud se formaliza en la contestación a un correo anterior enviado por el citado Delegado ██████████ será éste el destinatario de aquélla. Por lo demás, en caso de albergar alguna duda sobre el destinatario final de la solicitud, el ordenamiento jurídico prevé la posibilidad de que el destinatario de la solicitud requiera al interesado la subsanación de cualquiera de sus extremos, según dispone el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, circunstancia que no consta en el expediente que se haya realizado.

b) La Administración alega, en segundo lugar, que lo solicitado carece de la condición de información pública a los efectos de la LTAIBG. No obstante, a nuestro modo de ver, de la lectura de la solicitud no puede inferirse una conclusión en tal sentido. En efecto, recordemos que la LTAIBG contiene un concepto amplio de “información pública” en su artículo 13, al considerar como tal los “contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte”, que se encuentren en “poder” de algún sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG y que haya sido “elaborada o adquirida” en el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio del mayor o menor acierto en su exposición, aspecto ajeno a esta Autoridad Administrativa Independiente, no cabe duda que las tres cuestiones objeto de la solicitud se trata de “información pública” en los términos del reiterado artículo 13 LTAIBG.

c) La Administración, finalmente, alega la aplicación de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, en virtud de que considera que el artículo 39.2.b) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales se configura como un régimen especial de acceso a la información en cuyo seno ha de sustanciarse la solicitud de referencia. En concreto, dicho precepto dispone que el Comité de Seguridad y Salud, en el ejercicio de sus competencias, estará facultado para, entre otras cuestiones, “[c]onocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del servicio de prevención, en su caso”.

Con relación a esta cuestión, debemos recordar que el Tribunal Supremo ha precisado la naturaleza y alcance de la Disposición adicional primera de la LTAIBG en diferentes pronunciamientos a fin de aclarar la pertinencia de la aplicación o no de la LTAIBG a una amplia gama de supuestos. En este sentido, por la similitud que tiene con el supuesto ahora examinado, basta traer a colación en este momento la doctrina fijada por el Alto Tribunal en su Sentencia de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1338), en la que se enjuició si el artículo 40.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que regula las funciones de las Juntas de Personal y de los delegados de Personal, se trataba de un régimen especial de acceso que excluía la aplicación de la LTAIBG.

El Tribunal Supremo parte de la premisa que “[l]a Ley 19/2013, por lo que respecta al acceso a la información pública, se constituye como la normativa básica transversal que regula esta materia y crea un marco jurídico que complementa al resto de las normas. De ahí que la exposición de motivos de dicha norma disponga que «La Ley, por lo tanto, no parte de la nada ni colma un vacío absoluto, sino que ahonda en lo ya conseguido, supliendo sus carencias, subsanando sus deficiencias y creando un marco jurídico acorde con los tiempos y los intereses ciudadanos»”.

De manera que, continúa, “[l]as previsiones de esta norma tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre («Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información»)]. Aclarando seguidamente cuándo considera que concurre el supuesto de existencia de un régimen de acceso específico en los siguientes términos: “[e]l desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango

legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”.

De este modo, en el concreto caso analizado rechaza que el artículo 40.1 del TREBEP se configure como un régimen específico de acceso que desplace la aplicación de la LTAIBG al concluir que *“A juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe.*

Dicha norma se limita a señalar que los representantes de los trabajadores (las Juntas de Personal de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos «la evolución de las retribuciones del personal». Una interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión «evolución de las retribuciones» se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta.

En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno”.

La misma conclusión se debe alcanzar en el caso que nos ocupa, pues las facultades informativas que el artículo 39.2.b) de la Ley 31/1995 atribuye al Comité [REDACTED] no establecen *“una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada”,* ni crean *“una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”,* por lo que no configuran un régimen jurídico específico de acceso que sustituya o desplace al previsto en la LTAIBG.

5. Finalmente, la Administración también alega la concurrencia de tres causas de inadmisión de las reguladas en el artículo 18.1 LTAIBG –en concreto, las previstas en las letras b), c) y e)- para inadmitir las concretas cuestiones objeto de solicitud.

a) En relación con la aplicación de las causas de inadmisión del artículo 18.1 LTAIBG es necesario comenzar recordando que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en dicha ley como un 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”, y que desde su preámbulo se configura de forma amplia, disponiendo que (i) son titulares todas las personas; (ii) podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; y (iii) solamente se verá limitado en aquéllos casos en que 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; indicando expresamente que, en todo caso, (iv) los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test del daño –del interés que se salvaguarda con el límite- y del interés público en la divulgación, de forma justificada, proporcionada y limitada por su objeto y finalidad y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

De acuerdo con esa premisa, en la Sentencia del Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES: TS: 2017: 3530), el Alto Tribunal establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de interpretar el contenido del artículo 18 de la LTAIBG: *"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."*

Y, en esa misma Sentencia, concluye sentando la siguiente doctrina en interés casacional:

"La 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, (...) las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información."

Doctrina que nuestro Alto Tribunal complementó en la Sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, recaída en el recurso de casación nº 577/2019 con la siguiente afirmación *"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"*.

b) Preciado el marco general en que ha de desarrollarse la aplicación de las causas de inadmisión, corresponde examinar en primer lugar si resultan aplicables a las cuestiones primera y tercera de la solicitud las causas de inadmisión previstas en las letras c) y e) del artículo 18.1 LTAIBG tal y como ha alegado la Administración.

En relación con la “reelaboración” en la STS 810/2020, de 3 de marzo, (ECLI: ES:TS:2020:810) el Alto Tribunal se pronuncia en los siguientes términos:

“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, (...).

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, (...) sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. (...).”

Y, en la STS 1256/2021, de 25 de marzo (ECLI:ES:TS:2021:1256), tras reproducir los razonamientos anteriores, precisó su entendimiento de lo dicho del siguiente modo:

“La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, y por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos.”

Esta jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido recientemente acogida y particularizada por la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero (ECLI:ES:AN:2022:359), en cuyo fundamento de derecho tercero razona en los siguientes términos sobre el sentido del concepto de reelaboración:

“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».

Aplicando esta doctrina jurisprudencial al caso que nos ocupa, resulta obligado concluir, por una parte, que la Administración no ha justificado en los estrictos términos requeridos por el Tribunal Supremo los motivos que justifican la invocación de la causa de inadmisión y, por otra parte, que no se dan los presupuestos necesarios para considerar aplicable la causa de inadmisión invocada con relación a las cuestiones primera y tercera de la solicitud, pues no se precisa, en puridad, realizar tarea alguna de reelaboración para suministrar la información solicitada.

En cuanto al carácter “abusivo” de la solicitud -causa de inadmisión del artículo 18.1.e)- alegado también en el caso de la primera cuestión objeto de la solicitud, la pretensión de la Administración debe rechazarse de entrada en la medida en que se trata de una mera invocación genérica, sin que se haya realizado el más mínimo esfuerzo argumentativo para sustentarla. Esta absoluta falta de motivación contraviene frontalmente los estrictos parámetros fijados por el Tribunal Supremo para justificar la aplicación las causas de inadmisión.

c) Por lo que respecta a la segunda cuestión objeto de la solicitud, la Administración ha considerado de aplicación, en primer lugar, la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.b), esto es, tratarse una información “auxiliar o de apoyo” y, en segundo lugar, respecto de la identidad de la persona que ha realizado el informe solicitado rechaza la pretensión invocando una resolución de 2016 de este Consejo de Transparencia.

En cuanto respecta a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), además de la doctrina general del Tribunal Supremo reproducida anteriormente, debemos recordar la Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 46/2017, que sostiene lo siguiente:

“(...) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea

sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados. (...) Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de "información pública". Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última."

En este caso no ha quedado suficientemente justificada por la Administración la concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.b) y tampoco se aprecia objetivamente que los documentos requeridos sean auxiliares o de apoyo, ya que un procedimiento de actuación para para los casos de infección vírica trabajadores del CSIC en el que se contenga qué se hace, qué se les da o en qué momento es un documento que contiene normas y criterios de actuación definitivos, que sirven también para evaluar cómo se toman las decisiones que afectan a los trabajadores del CSIC en un tema de importancia vital como su salud en tiempos de pandemia.

Por otra parte, en lo que atañe a la identidad del autor del informe, debemos traer a colación en este punto la doctrina fijada por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de mayo de 2018 (ECLI: ES:AN:2018:1914):

"La resolución impugnada considera improcedente facilitar al demandante la identidad de la persona que elaboró una nota técnica y ello por dos razones que son, de alguna manera, contradictorias.

Se dice, en primer lugar, que los datos personales interesados van "más allá de la organización, funcionamiento o actividad pública" de Enaire, lo que excluye, con arreglo al art. 15.2 de la LTAI, que deban facilitarse. Es obvio que ello no es así. El demandante pide que se le facilite la identidad de una persona con una relación jurídica especial con Enaire, en virtud de la cual ha elaborado una nota para dicha entidad pública. Se trata claramente de "datos identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública" de la misma, de modo que es obligado conceder el acceso a la información, salvo que prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos, prevalencia que no se ha invocado en este caso. El art. 2.2 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, excluye de su ámbito de aplicación a los ficheros que se limiten a incorporar los datos de las personas

físicas que presten sus servicios en personas jurídicas, "consistentes únicamente en su nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales", lo que supone que tales datos no trascienden de la organización, funcionamiento o actividad pública de la entidad a la que se prestan servicios. La identidad del redactor de la nota podría figurar sin dificultad alguna en el organigrama que las Administraciones han de publicar con arreglo al art. 6.1 de la LTAI, en el que han de identificar "a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional".

La resolución impugnada indica como segundo fundamento de la denegación de la información que el conocimiento de la identidad del autor de la nota, una vez que su contenido ha sido asumido por Enaire, no tiene ninguna incidencia pública. Ha decirse que ni Enaire ni el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno pueden enjuiciar en este caso si la información solicitada tiene o no incidencia o interés públicos. Del tenor de la LPAI no se deduce que dicha incidencia sea requisito para acceder a la información pública, acceso al que se tiene derecho, con arreglo a dicha Ley, sin necesidad de que el solicitante motive su solicitud, según se consigna expresamente en el preámbulo de la norma, ni, por tanto, de que haga explícito qué interés (público o privado) le mueve a solicitar la información.

Por otra parte, la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración." (FJ. 3º)

Doctrina que debe completarse con la más reciente de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 marzo 2021 (ECLI:ES:AN:2021:956), según la cual:

"La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.

El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, "con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos

personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género.

Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue.

No acreditándose por la Abogacía del Estado que la información que se acuerda entregar por el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno pueda comprometer la seguridad de los empleados públicos, por ser posible la localización de los centros de trabajo de personas que temen por su integridad física, no puede prosperar este motivo de apelación.” (FJ. 2º)

En definitiva, por los argumentos expuestos, la reclamación ha de estimarse.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN de fecha 18 de julio de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *El procedimiento de actuación en los buques donde embarquen y hayan estado embarcados -2020-2021- trabajadores del CSIC para los casos de infección vírica: qué se hace, qué se les da, en qué momento (tiempos de actuación)... Tanto en los barcos nacionales como en los internacionales si es el caso (coordinación empresarial).*
- *El documento completo de la respuesta del Departamento Jurídico del CSIC.*
- *La justificación de la negación de consentimiento informado a los trabajadores del CISC que han estado embarcados en 2020-2021 y que han sido vacunados, bien voluntariamente o por recomendación.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre⁹](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>