



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0494/2017

FECHA: 22 de marzo de 2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación con número de referencia RT/0494/2017 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. A continuación se exponen los hechos más relevantes que dan lugar a la presente Reclamación:
 - a) El 4 de noviembre de 2017 el hoy reclamante presentó una solicitud de información dirigida al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (en adelante, el SESCAM) dependiente de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales de dicha Comunidad, por la que requería, al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la información que se indica a continuación en relación a las plazas del Grupo Administrativo de la Función Administrativa (nivel C1), dotadas por plantilla orgánica en la Gerencia de Atención Integrada de Albacete:
 - a) Número exacto de plazas dotadas en dicha Gerencia.
 - b) Indicación de las plazas ocupadas por sus propietarios y fecha en que se produjo su cobertura;

ctbg@consejodetransparencia.es



- c) Indicación de las plazas vacantes, en su caso, y fecha desde la cual se encuentran vacantes.
 - d) Respecto a las plazas cubiertas por personas diferentes a sus propietarios, indicación de la forma por las que se ha procedido a su provisión (comisión de servicios, promoción interna temporal, interinidad en plaza vacante, reingreso provisional, etc...) y fecha desde la cual se ha procedido a su ocupación.
- b) El 14 de diciembre de 2017, tuvo entrada en este Consejo reclamación interpuesta por el interesado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender desestimada por silencio administrativo la solicitud de información formulada, y ello al haber transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 24.2 de la LTAIBG sin haber recibido contestación alguna por el Ayuntamiento.
- c) El posterior 15 de diciembre, vía correo electrónico, el ahora reclamante trasladó a este Consejo que el anterior 13 de diciembre de 2017 había recibido resolución de la Secretaría General del SESCAM mediante la cual se concedía parcialmente el acceso a la información solicitada. Asimismo, manifestaba su disconformidad con el sentido de dicha contestación. El correo electrónico se acompañaba del texto de la resolución así como del documento Excel que contenía la información solicitada.
2. El 21 de diciembre de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado del expediente, por un lado, al Director de la Oficina de Transparencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, para conocimiento; por otro, a la Directora-Gerente del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar. Con fecha 9 de enero de 2017, tuvo entrada en esta Institución el referido escrito de alegaciones y los documentos en que basaba sus alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.



2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 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. (...).

2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha suscribieron el pasado 30 de diciembre de 2015 un Convenio para la atribución de la competencia al citado Consejo para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y su sector público, y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial y su sector público.

3. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, resulta necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, que,

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo 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.”

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:



“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”

Del precepto transcrito se infieren dos consideraciones. La primera de ellas 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 ha de 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.

En el presente caso el SESCAM no aplicó la ampliación del plazo acabada de reseñar, tal y como se deduce de los antecedentes obrantes en el expediente, de modo que disponía de un mes para dictar y notificar la resolución en materia de acceso a la información solicitada.

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, mediante resolución expresa o por silencio administrativo, a la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro del órgano competente para resolver.

Según consta en el expediente, el SESCAM remitió al ahora reclamante el pasado 13 de diciembre de 2017 resolución por la que estimaba parcialmente su solicitud, dando acceso a parte de la información solicitada. Esto es, teniendo en cuenta que la solicitud fue presentada el pasado 4 de noviembre de 2017, el expediente se ha resuelto incumpliendo los plazos fijados en la LTAIBG.

A este respecto cabe advertir que, a pesar de que se ha facilitado parte de la información solicitada en fase de alegaciones en el procedimiento de tramitación de la reclamación, lo apropiado hubiera sido contestar directamente al solicitante en el plazo legalmente establecido de un mes desde que la administración recibió la solicitud de acceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG. Por ello, se recuerda al SESCAM la obligación de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información que se le presenten para hacer efectivo el ejercicio de un derecho de anclaje constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública, al que la LTAIBG dota de un procedimiento ágil y con un breve plazo de respuesta.

4. Por lo que respecta al fondo del asunto, y mediante su resolución de 13 de diciembre de 2017, el SESCAM estimó la solicitud de información formulada por el



ahora reclamante, a excepción de la información referida a las fechas desde las que se encontraban ocupadas las plazas respecto a las cuales versaba la solicitud. Respecto a dicho extremos, el SESCAM consideraba de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra c) del artículo 18.1 de la LTAIBG, esto es, se trataría de información “para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

Razonaba lo anterior argumentando que, mediante tratamiento informático, no resultaba posible la obtención de la información relativa a las fechas, sino que por el contrario, se requería un acción previa de reelaboración de forma no automatizada. Por su parte, en el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo, el SESCAM indicaba que el sistema informático para la gestión del personal de las distintas instituciones sanitarias del SESCAM -sistema que recogería toda la información relativa a la provisión de las plazas correspondientes a la plantilla orgánica del organismo- no permitía ejecutar consultas automatizadas sobre el estado de ocupación de la plantilla orgánica en las que se reflejase la fecha de inicio de la última provisión de cada uno de los puestos. Consecuentemente, concluía dicho organismo, la determinación de ese concreto extremo requeriría una acción individualizada y manual para cada uno de los puestos.

En anteriores ocasiones este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha tenido oportunidad de considerar que no se configuran como “reelaboración”, y en consecuencia han de trasladarse a los solicitantes de información, supuestos tales como el acceso a las Resoluciones dictadas por diferentes Tribunales Económico Administrativo Regionales -R/0104/2015, de 9 de julio-; o la información relativa a las obras llevadas a cabo en una autovía -R/0169/2015, de 2 de septiembre-.

Por el contrario, se ha considerado que concurría la causa de inadmisión, y en consecuencia se han desestimado las correspondientes reclamaciones, en el caso de una solicitud de información de expedientes de extradición activa cuando la información no se encuentra desagregada de acuerdo con los conceptos pedidos en la solicitud -R/0044/2015, de 19 de mayo-; el acceso a los expedientes de reintegro de subvenciones y ayudas tramitados por la Subdirección General de Gestión Económica de Ayudas a la Investigación del Ministerio de Economía y Competitividad declarados caducados, especificándose el número de expediente, la entidad beneficiaria, la cantidad económica a reintegrar, etc. -R/0167/2015, de 2 de septiembre-; el acceso a la información relativa a todas las adjudicaciones de bienes muebles e inmuebles tanto de subasta como de adjudicación directa llevada a cabo por la Tesorería General de la Seguridad Social desde 2003 a 2015 incluyendo determinada información (precio, número de licitadores o postores, NIF sin letra del adjudicatario y postores, etc.) -R/0181/2015, de 10 de septiembre-; la obtención de copia del registro de entradas/salidas de un órgano de la administración pública de todos los documentos en que figuren como destinatarios o emisores una serie de entidades concretas -RT/0254/2016, de 22 de febrero de 2017; o, finalmente, la obtención de una relación de licencias para la instalación de



vallas, estructuras publicitarias y monopostes ya publicas en diferentes acuerdos de Junta de Gobierno Local -RT/0256/2016, de 21 de febrero de 2017-.

A partir de estas Resoluciones se han decantado unos criterios plasmados en un documento específico, elaborado en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas este Consejo por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG. Se trata, como expresamente ha invocado la administración autonómica del CRITERIO INTERPRETATIVO CI/007/2015, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de “reelaboración” como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG [[disponible en http://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)].

En dicho documento se delimita el concepto de “reelaboración” en el sentido de que *«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»*. De manera que, continúa el CI/007/2015, *«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"»*.

De acuerdo con esta premisa, se añade, la reiterada causa de inadmisión *«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»*.

Concluyendo con las siguientes consideraciones:

- *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.*
- *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.*



- *La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de -carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.*
5. Una de las consecuencias que se deducen del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contenidos en el precitado Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el aludido precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de tal premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de “reelaboración” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG -consecuencia jurídica-.

En este sentido, cabe recordar que el SESCAM ha señalado en sus alegaciones algunas cuestiones de interés para el caso que ahora nos ocupa. En este sentido, se ha indicado, como ya se advirtiera anteriormente, que el acceso a la información relativa a las fechas desde las que se encuentran ocupadas las plazas consideradas requeriría una acción individualizada y manual para cada uno de los puestos. Y ello en la medida en que el sistema informático para la gestión del personal de las distintas instituciones sanitarias del SESCAM no permitía ejecutar consultas automatizadas sobre el estado de ocupación de la plantilla orgánica en las que se reflejase la fecha de inicio de la última provisión de cada uno de los puestos. Como consecuencia de lo anterior, el SESCAM limitó el acceso al resto de la información solicitada.

De acuerdo con lo anterior, parecería, por un lado que, para facilitar la información solicitada, ha de llevarse a cabo un nuevo tratamiento de la información y, por otro, que la alegación de la concurrencia de reelaboración planteada por el SESCAM se basaría en un elemento objetivable de carácter funcional derivado del propio sistema operativos en el que se encuentra contenida la información. Ambas consideraciones permitirían fundamentar la apreciación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG al presente caso.

No obstante, lo anterior no sería óbice para que, en caso de que dicha información estuviera disponible por otros medios sin necesidad de aplicar procedimientos de reelaboración y tratamiento, se procediese a facilitar el acceso a la misma.

El anterior planteamiento, por su parte, debe completarse con 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, de acuerdo con el cual,

“La Ley 19/2013, ha venido a facilitar y hacer eficaz el derecho a la información de los ciudadanos sin necesidad de motivar la solicitud de información, es decir, la acreditación de un interés legítimo (art. 17.3), como se deducía del viejo art. 35 h y 37 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre del PAC, hasta la nueva redacción dada por dicha Ley 19/2013. 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 administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).

6. En relación a la restante información, el SESCAM procedió a formalizar el acceso a la misma a través de un documento Excel. Respecto a dicha hoja de cálculo, el ahora reclamante ponía de manifiesto, por un lado, la dificultad en la apertura del mismo. Por otro, expresaba igualmente su disconformidad respecto a las nomenclaturas o siglas utilizadas, las cuales dificultaban la comprensión de la información facilitada. En respuesta a lo anterior y en aras a facilitar la formalización del acceso por el interesado, el SESCAM procedió a facilitar el referido documento con diferente extensión así como con aclaración de las siglas contenidas en el mismo.

Pues bien, a la luz de todo lo anterior, cabe concluir desestimando la reclamación presentada, al apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, y ello por los motivos previamente desarrollados.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada ante este Consejo en fecha 14 de diciembre de 2017.

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, 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.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo.: Francisco Javier Amorós Dorda

