

## Resolución RT 100/2022

**N/REF:** Expediente RT 0072/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Consejo Insular de Mallorca/ Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales (IMAS) (Illes Balears)

**Información solicitada:** Información sobre menores tutelados

**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, el 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) y con fecha 18 de enero de 2022 la siguiente información:

*“Número de menores tutelados por la administración del Consell de Mallorca que durante la tutela hayan sido objeto de investigación policial o judicial como posibles víctimas de cualquier tipo de delito contra la libertad e indemnidad sexuales desde el 1 de enero de 2010 hasta la actualidad. Solicito que esa información esté desglosada, en la medida de lo posible, por año, edad de las posibles víctimas, sexo, nacionalidad (españoles o extranjeros) y tipo de delito”.*

2. Disconforme con la resolución dada por la administración a su solicitud, el reclamante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la

---

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

que se da entrada el 15 de febrero de 2022, con número de expediente RT/0072/2022. La administración en su comunicación al solicitante se pronunció en los siguientes términos:

“(....)

*El Servicio de Infancia y Familia del Institut Mallorquí d'Afers Socials (IMAS) no dispone de la información que se solicita de una forma estructurada porque el registro de dicha información, en los términos que es solicitada, si bien se encuentra identificada, está integrada junto con otros indicadores de desprotección en distintos niveles de comunicación o confirmación pero requiere acudir a diversas fuentes de información.*

*La obtención de la información solicitada, requeriría de una elaboración expresa y debería hacerse un uso de diferentes fuentes de información para generar un documento específico, mediante un tratamiento diferente de la simple agregación de documentos ya existentes.*

*Por tanto y desde una perspectiva legal, desde el Servicio de Infancia y Familia no se puede dar respuesta a esta solicitud concreta invocando la causa de inadmisión prevista en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el arte. 18.1 c): «relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración» (....)”*

3. El 16 de febrero de 2022 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Gerencia del Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales (IMAS), al objeto de que pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas. En la fecha en que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación por el IMAS al requerimiento de alegaciones formulado.

## 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.

<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>

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 el reclamante se refiere a menores tutelados por el consejo Insular de Mallorca. El artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía para las islas Baleares<sup>6</sup>, prevé la posibilidad de que los “*Consejos Insulares, además de las competencias que les correspondan como Corporaciones Locales tendrán la facultad de asumir en su ámbito territorial la función ejecutiva y la gestión en la medida en que la Comunidad Autónoma asuma competencias sobre las mismas, de acuerdo con el presente Estatuto, en las siguientes materias: (...) 7. Asistencia social y servicios sociales. Promoción social de la infancia, la mujer, la familia, la tercera edad. Los minusválidos físicos, psíquicos y sensoriales. Entidades benéficas y asistenciales*”.

En conclusión, se trata de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que la ley le reconoce en esta materia.

4. Como se ha indicado en los antecedentes el IMAS no ha atendido el requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo.

---

<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>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1983-6316>

Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

Sin embargo, debe indicarse que la administración, a la hora de resolver sobre la solicitud que da origen a la reclamación objeto de esta resolución, expuso que para atender la solicitud en los términos en que fue realizada resultaría necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración, recogida como una causa de inadmisión de solicitudes de derecho de acceso a la información pública de acuerdo con el artículo 18.1 c)<sup>7</sup> de la LTAIBG. Resulta posible, al menos, analizar esta causa de inadmisión a la luz de lo dispuesto en la LTAIBG y en los pronunciamientos judiciales que han tenido lugar

Este Consejo aprobó, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG, el criterio interpretativo CI/007/2015<sup>8</sup>, de 12 de noviembre, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado 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 ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto debe 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.

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.

---

<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.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*“(…) 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)”.*

El Tribunal Supremo también se ha pronunciado sobre esta causa de inadmisión. Así por ejemplo, la Sentencia de 16 de octubre de 2017 (recurso 75/2017), indicaba lo siguiente:

*“Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración ") 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. (…)*

*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, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como 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.*

*Por ello, 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”.*

Asimismo, debe citarse la Sentencia de 3 de marzo de 2020 (recurso 600/2018), que estableció 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 STS de 25 de marzo de 2021 se pronunció en los siguientes términos:

*“En el caso al que se refiere este recurso de casación, no puede apreciarse la existencia de una acción previa de reelaboración, y menos de cierta complejidad, pues a diferencia del supuesto examinado en la sentencia que acabamos de citar, la información a la que se refiere la solicitud de acceso no se encuentra dispersa y diseminada, sino toda ella se encuentra unificada en el mismo departamento ministerial y en el mismo registro (...)”*

El IMAS, el 14 de febrero de 2022, indicó al reclamante que *“la obtención de la información solicitada, requeriría de una elaboración expresa y debería hacerse un uso de diferentes fuentes de información para generar un documento específico, mediante un tratamiento diferente de la simple agregación de documentos ya existentes”*. A juicio de este Consejo, la invocación de la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración no está justificada de manera clara y suficiente, como indica el Tribunal Supremo en sus sentencias.

Tampoco se ha indicado que la información se encuentre diseminada entre diferentes departamentos, sino que consta toda ella en el IMAS, ni que resulte necesario retrotraerse excesivamente en el tiempo, ya que el reclamante solicita datos desde el año 2010, fecha

relativamente reciente y en la que la digitalización de las administraciones, especialmente aquéllas que cuentan con mayores medios, se encontraba muy extendida.

Asimismo, deben indicarse otras dos cuestiones. Primera, el IMAS dispone de mucha información en sus memorias anuales sobre situación de los menores que permite pensar en la posibilidad de realizar una mayor explotación de ella en los términos solicitados por el reclamante. Segunda, alguna administración, como la de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sí que ha proporcionado los datos solicitados con la conformidad del reclamante (Resolución RT 57/2022, de 4 de julio). La información que se proporcionó al reclamante en el caso de esa reclamación incluía cinco columnas: año del auto judicial, año de nacimiento del menor, sexo del menor, nacionalidad y tipo de delito. Castilla-La Mancha ha aportado datos de 59 supuestos desde el año 2010, por lo que resulta difícil pensar que el IMAS, competente en un ámbito territorial con mucha menos población, pueda tener un número muy superior de supuestos.

En conclusión y en virtud de los documentos apartados, este Consejo considera que no procede admitir la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG. Y que, en consecuencia, procede estimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada, por versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

**SEGUNDO: INSTAR** al Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales (IMAS) a facilitar en el plazo máximo de veinte días hábiles al reclamante la siguiente documentación:

- Número de menores tutelados por la administración del Consejo Insular de Mallorca (a través del IMAS) que durante la tutela hayan sido objeto de investigación policial o judicial como posibles víctimas de cualquier tipo de delito contra la libertad e indemnidad sexuales desde el 1 de enero de 2010 hasta 31 de diciembre de 2021. La información se desglosará por año, edad de las posibles víctimas, sexo, nacionalidad (españoles o extranjeros) y tipo de delito.

**TERCERO: INSTAR** al Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales (IMAS) 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 al 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>9</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>10</sup>.

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-Administrativa<sup>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>