

# Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** RT 0920/2022 [Expte. 81-2023]

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Principado de Asturias/ Consejería de Educación.

**Información solicitada:** Cursos de formación para profesores de educación primaria.

**Sentido de la resolución:** DESESTIMATORIA.

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup>(en adelante, LTAIBG) a la Consejería de Sanidad del Principado de Asturias, el 2 de octubre de 2022:

*“Expone:*

*(...) Que se halla elaborado una investigación, para un trabajo de fin de grado, sobre formación en DUA de los docentes de Educación Primaria en las distintas Comunidades Autónomas. La enorme dispersión de la información actualmente disponible en fuentes abiertas hace imposible recuperar los datos de una manera eficiente y fiable.*

*Solicita: Solicito información sobre los cursos de formación para maestros de Educación Primaria (o docentes en general que incluya a maestros de Educación*

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

*Primaria) ofertados en el ámbito del Principado de Asturias referentes a Diseño Universal de Aprendizaje (DUA), en los últimos 5 cursos académicos (2016-2017 a 2020-2021, ambos inclusive), con indicación del título del curso, persona/entidad que lo impartió, fecha de realización, número de horas y número de plazas ofertadas”.*

2. Disconforme con la resolución que inadmitía su solicitud por resultar necesaria una acción previa de reelaboración, la solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 22 de noviembre de 2022, con número de expediente RT/0920/2022.
3. El 23 de enero de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 21 de marzo de 2023 se recibe respuesta al requerimiento de alegaciones, con la inclusión de un documento en el que se recoge lo siguiente:

*“(....)*

*Con fecha 27/01/2023 se ha solicitado informe a la Dirección General de Ordenación, Evaluación y Equidad Educativa reiterándose nuevamente el día 3/02/2023, al objeto de dar respuesta razonada a la reclamación presentada.*

*Con fecha 22/02/2023 el Servicio de Equidad Educativa remite a la Secretaría General Técnica el informe solicitado, dando respuesta a las alegaciones planteadas por la reclamante en relación a su solicitud de acceso a la información pública, justificando la inadmisión a trámite de la solicitud formulada por (....) relativa a:*

*(....)*

*Motiva al respecto que se trata de una actividad previa de reelaboración, ya que los datos solicitados no hay posibilidad de extraerlos en la aplicación GIFP, utilizada para el registro de formación ya que es un programa antiguo en el que no consta "El diseño universal de aprendizaje DUA" como línea prioritaria. Asimismo señala el Servicio que para la obtención de esos datos habría que hacer un cribado manual, seleccionando una a una cada actividad realizada en los últimos cinco años, utilizando varias fuentes de información, con la complejidad que conllevaría la extracción y explotación de los datos requeridos, indicando a su vez que no dispone de personal especializado para llevar a cabo dichas labores de extracción de datos.*

*En cuanto a la alegación de la reclamante respecto de que en otras Comunidades Autónomas y Ministerio de Educación no le han negado el acceso a la información pública solicitada, es necesario hacer constar que Asturias presenta la singularidad de disponer de un sistema informático arcaico, obsoleto que no permite llevar a cabo la obtención de datos sin actividades previas de reelaboración.*

*(...)”*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información

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

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

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

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

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 es información pública en la medida en que obra en poder de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, una administración autonómica, en el ejercicio de sus competencias en materia educativa.

4. Como se ha indicado en los antecedentes, la Consejería de Educación alega que para atender la solicitud de la ahora reclamante resulta necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración, recogida ésta como causa de inadmisión de acuerdo con el artículo 18.1 c)<sup>6</sup> de la LTAIBG.

Por lo que respecta a la aplicación de las causas de inadmisión, debe indicarse que, aunque la LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, este derecho puede verse limitado en aquellos casos en que así 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. En lo que respecta a la motivación de la solicitud, la LTAIBG dispone en su artículo 17.3 que no es necesario motivar la solicitud. No obstante, la motivación confesada por el solicitante servirá, en ocasiones, para ponderar la aplicación de los límites legales de acceso.

Sobre esta cuestión, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 , afirmaba que “(...) *Esa 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*”.

De ello deriva que la aplicación de una causa de inadmisión deba realizarse con carácter restrictivo, lo que implica que la administración que la considera concurrente lo justifique suficientemente.

---

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

En relación con la causa de inadmisión invocada, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>7</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>8</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

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 ha de 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 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.

Si se constata la existencia *formal* de esa justificación, procede verificar si existe la aducida *necesidad de tratamiento previo o reelaboración*. Desde esta perspectiva 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*

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>8</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*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, ha de 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, el criterio interpretativo del CTBG, 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*-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

En el caso de esta reclamación, si bien la información a aportar no parece que sea muy voluminosa (la Comunidad de Madrid relaciona seis cursos y la de Cantabria, siete, en respuesta a la reclamante en idénticas solicitudes) la administración autonómica invoca la necesidad de revisar uno a uno los cursos de formación

impartidos para poder suministrar la información requerida, con la dificultad y la dedicación extraordinaria que ello supondría.

En conclusión, a la vista de los argumentos precedentes y de la justificación aportada por la administración, este Consejo considera que procede apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG y que, en consecuencia, la reclamación debe ser desestimada.

No obstante, como sugerencia para el futuro y sin ánimo de invadir las competencias de la administración autonómica, se considera que solicitudes como la que ha sido objeto de esta resolución deben llevar a que las administraciones se replanteen la gestión y el tratamiento de la información de la que disponen, para poder ser proporcionada en caso de solicitud por parte de los ciudadanos, como consta que han hecho otras administraciones a las que se le ha requerido. En este sentido se desea dejar claro que la transparencia, aparte de un ejercicio de rendición de cuentas y de acercamiento de la gestión pública a la ciudadanía, también debe ser considerada como una oportunidad para mejorar los procesos internos de tratamiento y archivo de la información.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la Consejería de Educación del Principado de Asturias.

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, 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

<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>

cuarta 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

RA CTBG  
Número: 2023-0637 Fecha: 10/07/2023

---

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