



Resolución 36/2023, de 21 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-74/2022 / reclamación frente a la inadmisión de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 21 de febrero de 2022, se recibió en la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno una solicitud de acceso a la información pública presentada por D. XXX el día 19 de febrero del mismo año. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“El parte de faltas del profesorado del IES XXX (Ávila), relativo al mes de junio de 2021, en concreto las faltas de los días 2 y 16 de junio de 2021. (Instrucción 103 de la Orden de 29 de junio de 1994 por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los institutos de Educación Secundaria”.

Mediante Orden de 2 de marzo de 2022, de la Consejería de Educación (notificada electrónicamente al interesado con fecha 4 de marzo), se inadmitió a trámite la solicitud indicada, por considerar que no resultaba de aplicación la normativa sobre acceso a la información pública, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. En la fundamentación jurídica de la Orden impugnada, que damos aquí por reproducida en su totalidad, se señala expresamente lo siguiente:

“(…) no corresponde aplicar a su solicitud la normativa reguladora del derecho de acceso a la información pública sino la concreta del procedimiento administrativo que ha generado la documentación cuyo acceso usted solicita o, supletoriamente, lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 53.1 dispone que los interesados en un procedimiento administrativo tienen, entre otros derechos, a acceder y a obtener copia de los documentos



contenidos en los citados procedimientos. Por ello, la solicitud presentada debe ser inadmitida a trámite”.

En la parte dispositiva de esta Orden, a la declaración de inadmisión a trámite de la solicitud, se añadió lo siguiente:

“No obstante, y atendiendo al procedimiento que menciona en su solicitud, deberá dirigirse al I.E.S XXX (Ávila), a fin de que pueda atender su petición”.

Segundo.- Con fecha 5 de marzo de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Educación poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Como respuesta a nuestra petición, la Consejera de Educación emitió, con fecha 6 de mayo de 2022, un informe en el cual, además de reiterar la fundamentación jurídica de la Orden impugnada, señaló lo siguiente:

“(…) Una vez recibido el requerimiento de la Comisión de Transparencia, y puestos en contacto nuevamente con la dirección del I.E.S. XXX con fecha 25 de abril nos informan que, «hasta la fecha de hoy día 25 de abril de 2022 no ha sido solicitada copia alguna del parte de faltas correspondiente al mes de junio de 2021 por D. XXX».

Como nos indica la Comisión de Transparencia, este procedimiento de reclamación está muy relacionado con otro presentado por el mismo reclamante (expte. CT-359/2021), a cuyo Informe de fecha 3 de diciembre de 2021, de la Consejería de Educación, nos remitimos, en el cual se ponía de manifiesto que, de acuerdo con la instrucción 105 de la Orden de 29 de junio de 1994, que regula la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria, en la Secretaría del centro se encuentra a disposición de los interesados que lo deseen consultar el parte de faltas correspondiente al mes de junio de 2021, y que D. XXX, como cualquier otro miembro del claustro de profesores, podría haber accedido a la documentación solicitada a través del cauce establecido para su obtención, siendo conocedor de las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria”



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.



Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió en solicitud de información pública a la Consejería de Educación.

Cuarto.- La reclamación fue presentada dentro del plazo de un mes desde la notificación de la Orden impugnada establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

Quinto.- Como se señala en el informe remitido por la Consejería de Educación a esta Comisión de Transparencia, el objeto de la petición de información cuya inadmisión a trámite se ha impugnado coincide parcialmente con otra solicitud de información pública presentada por la misma persona, cuya denegación expresa también fue impugnada ante esta Comisión de Transparencia. En este expediente de reclamación se ha adoptado, con esta misma fecha, la Resolución 35/2023, por lo que procede reiterar aquí una parte de la fundamentación jurídica contenida en esta última.

Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede reiterar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, concepto este último definido en el artículo 13 de la misma Ley 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”*.

Pues bien, el contenido descrito en la petición de información que se halla en el origen de esta reclamación puede ser calificado como información pública en los términos indicados en el artículo 13 de la LTAIBG, antes citado. En concreto, el objeto de la petición es el parte de faltas donde se incluyeran las ausencias o retrasos referidos a las horas de obligada permanencia en el instituto, de acuerdo con el horario personal, con independencia de que estuviera o no justificada la ausencia, del profesorado del IES XXX (Ávila) correspondiente a los días 2 y 16 de junio de 2021. A este documento, relativo a cada mes completo, se hace referencia expresa en la instrucción 103 de la Orden de 29 de junio de 1994, del, entonces, Ministerio de Educación y Ciencia, por la que se aprobaron las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los institutos de educación secundaria.

No obstante, la Orden de 2 de marzo de 2022, que aquí se impugna, fundamenta la inadmisión a trámite de la solicitud en la aplicación de lo dispuesto en el apartado primero de la disposición adicional primera de la LTAIBG, precepto de conformidad con el cual es la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo la aplicable *“al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*. Considerando la aplicación de esta previsión, la Administración autonómica parece



justificar la inadmisión a trámite de la petición de información referida en el expositivo primero de los antecedentes, en el hecho de que el solicitante, como “parte interesada”, no hubiera solicitado la concreta información aquí solicitada al centro educativo, sin que en ningún caso parezca oponerse a su derecho a acceder a esta.

Ahora bien, a juicio de esta Comisión de Transparencia, no resulta aplicable al supuesto aquí planteado lo previsto en la disposición adicional primera, apartado 1 de la LTAIBG, puesto que el hecho de que el solicitante sea titular de un interés en el acceso a la información solicitada no debe confundirse con que tenga la condición de interesado en un procedimiento administrativo, el cual, además debe encontrarse en curso para que sea aplicable la disposición señalada. En este caso, el único procedimiento administrativo identificable es el de acceso a la información pública que dio comienzo con la presentación por el reclamante, con fecha 19 de febrero de 2022, de su solicitud de información. Por tanto, el hecho de que este no pidiera la información en cuestión en la Secretaría del centro educativo donde impartía docencia no determina que no sea aplicable la LTAIBG a su petición en los términos que correspondan.

Sexto.- Partiendo, por tanto, de la posibilidad del reclamante de ejercer su derecho de acceso en el marco de lo dispuesto en la LTAIBG, debemos señalar que, como ha expresado el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 670/2022, de 2 de junio (rec. 4116/2020) “*el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia, sino que está sometido a límites que se desarrollan en el articulado de la LTAIBG*”. Estos límites son los enunciados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG (este último precepto relativo al límite derivado de la normativa de protección de datos), a los que cabe añadir las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el artículo 18.1 de la misma Ley como posible fundamento de una denegación de información pública. A la hora de aplicar unos y otras, de acuerdo con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, rec. 75/2017; Sentencia núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, rec. 316/2018; Sentencia núm. 306/2020, de 3 de marzo, rec. 600/2018; y Sentencia núm. 748/2020, de 11 de junio, rec. 577/2019), han de ser interpretados de forma “estricta, cuando no restrictiva”.

En el supuesto aquí planteado, resulta evidente que la información solicitada por el reclamante contiene datos de carácter personal que nos conducen a la necesaria aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIBG, donde se establece lo siguiente:

“3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la



información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: a) El menor perjuicio de los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español; b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos científicos o estadísticos; c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos; d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”.

El CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un Criterio Interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este Criterio Interpretativo se afirma lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD).

II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...)

IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG (...).”



(Las referencias a la Ley Orgánica 15/2019, de 13 de diciembre, deben entenderse realizadas a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales).

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

“a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones. (...).”

En este caso, la ponderación exigida por el artículo 15.3 de la LTAIBG ha de tener en cuenta que el documento en el que se contiene la concreta información solicitada (parte de faltas donde se incluyeran las ausencias o retrasos referidos a las horas de obligada permanencia en el instituto, de acuerdo con el horario personal, con independencia de que estuviera o no justificada la ausencia, del profesorado del IES XXX (Ávila), de conformidad con lo dispuesto la instrucción 105 de la Orden de 29 de junio de 1994, debe hacerse público *“en lugar visible, en la sala de Profesores”*. Por tanto, aquí ya se ha considerado que el interés público en que los Profesores del centro conozcan esta información prevalece sobre la protección de los datos de carácter personal contenidos en ella. Por tanto, ese límite no tiene la virtualidad de impedir el acceso a esta información concreta por uno de los Profesores del centro.

Séptimo.- En relación con la formalización del acceso a la información pública, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de



13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En el caso aquí planteado, no consta que el solicitante señalara expresamente que el acceso a la información tuviera lugar a través de una vía concreta, pero puesto que la Orden de inadmisión de su solicitud que ha sido impugnada fue notificada electrónicamente, este puede ser el cauce utilizado para conceder a aquel la información a la que, de acuerdo con lo señalado en los fundamentos jurídicos anteriores, tiene derecho a acceder.

En cualquier caso, debemos señalar que la información que debe ser concedida al reclamante para dar cumplimiento a esta Resolución forma parte de la que ha de proporcionarse a este como consecuencia de la Resolución 35/2023 adoptada con esta misma fecha por esta Comisión de Transparencia.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la Orden de 2 de marzo de 2022, por la que se inadmitió a trámite una solicitud de información pública presentada por D. XXX, con fecha 19 de febrero de 2021, ante la Consejería de Educación de Castilla y León

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, proporcionar al reclamante una copia del parte de faltas donde se incluyan las ausencias o retrasos referidos a las horas de obligada permanencia en el instituto, de acuerdo con el horario personal, con independencia de que estuviera o no justificada la ausencia, del profesorado del IES XXX (Ávila), correspondiente a los días 2 y 16 de junio de 2021.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López