



Resolución 72/2024, de 12 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-774/2022 / reclamación frente a la estimación parcial de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 25 de octubre de 2022, D.^a XXX presentó un formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, dirigido a la Consejería de Educación. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“Solicito conocer el número de docentes que dan clase de Religión de todas las confesiones en educación infantil, primaria, secundaria y Bachillerato y cuyo sueldo está financiado por esta comunidad autónoma.

Requiero que en la respuesta se desglose por confesión religiosa el número de profesores, el número de alumnos, el número de horas y el coste económico total por curso escolar. Solicito que se aporte esa información relativa al curso 2015/2016; 2016/2017; 2017/2018; 2018/2019; 2019/2020; 2020/2021; 2021/2022 y 2022/2023”.

El día 26 de octubre de 2022 la Consejería de Educación dictó una Orden por la que se resolvía la solicitud de acceso a la información pública formulada por D.^a XXX, en cuya parte dispositiva se estableció lo siguiente:

“Primero.- Estimar parcialmente la solicitud formulada por D^{ña}. XXX concediendo el acceso a la información solicitada en los siguientes términos:

De acuerdo con los datos obrantes en la Consejería de Educación, los docentes que dan clase de Religión de todas las confesiones en educación infantil, primaria, secundaria y Bachillerato se están agrupados por etapas educativas: infantil y primaria, por una parte, y secundaria y bachillerato, por otra.



De esta forma, el número de docentes de Religión de todas las confesiones en los dos bloques mencionados anteriormente y cuyo sueldo está financiado por esta comunidad autónoma, en los cursos escolares 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021 y 2021/2022 es el siguiente:

Profesorado de Religión Católica: en el curso 2015/2016, 520 docentes en infantil y primaria y 176 de secundaria y bachillerato; en 2016/2017, 495 en infantil y primaria y 180 en secundaria y bachillerato; 2017/2018: 483 en infantil y primaria y 179 en secundaria y bachillerato. Curso escolar 2018/2019, 473 de infantil y primaria y 177 en secundaria y bachillerato; en 2019/2020: 455 infantil y primaria y 179 en secundaria y bachillerato. 2020/2021, 454 de infantil y primaria y 192 de secundaria y bachillerato. En el curso escolar 2021/2022: 443 en infantil y primaria y 199 en secundaria y bachillerato.

Profesorado de Religión Evangélica: 29 de infantil y primaria y 9 de secundaria y bachillerato en el curso 2015/2016. En 2016/2017, 29 y 10. 2017/2018: en infantil y primaria 29 y 10 en secundaria y bachillerato. 29 y 10 en el curso 2018/2019; en 2019/2020 27 y 10. 30 en infantil y primaria y 10 en secundaria y bachillerato en el curso 2020/2021. Y 29 y 9 en 2021/2022.

Profesorado de Religión Islámica: con datos a partir del curso escolar 2016/2017: 1 en infantil y primaria. 5 en infantil y primaria y 0 en secundaria y bachillerato en 2017/2018. En 2018/2019, 6 y 0. 6 en infantil y primaria y 0 en secundaria y bachillerato en 2019/2020, al igual que en 2020/2021. Y en el curso 2021/2022, 8 en infantil y primaria y 1 en secundaria y bachillerato.

Procede inadmitir el resto de informaciones solicitadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por referirse a datos para cuya divulgación sería necesaria una acción previa de reelaboración”

La Orden fue remitida a la reclamante con fecha 28 de noviembre de 2022.

Segundo.- Con fecha 14 de diciembre de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX frente a la estimación parcial de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

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



El día 20 de febrero de 2023 la Consejería de Educación remitió un escrito en el que pone de manifiesto lo siguiente:

“Esta solicitud fue resuelta por Orden de 26 de octubre de 2022, estimando parcialmente su solicitud, en el sentido de proporcionar a la interesada el número de profesores de las religiones católica, evangélica e islámica en las diferentes etapas educativas y cursos escolares solicitados, inadmitiendo sin embargo el resto de informaciones solicitadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por referirse a datos para cuya divulgación sería necesaria una acción previa de reelaboración.

Planteada por la solicitante reclamación ante el Comisionado de Transparencia de Castilla y León, la Consejería de Educación confirma que no se encuentra elaborada la información del número de horas impartidas en estas materias, el número de alumnos o el coste económico por curso escolar, por lo que procede seguir inadmitiendo el resto de informaciones solicitadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por referirse a datos para cuya divulgación sería necesaria una acción previa de reelaboración. Al margen de contradecir el principio básico establecido en la misma Ley, según el cual se entiende por información pública 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”.

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 legitimada para ello puesto que su autora es la misma persona que dirigió su solicitud de información pública a la Consejería de Educación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 14 de diciembre de 2022, después de que la Orden de la Consejería de Educación fuera remitida el día 28 de noviembre de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en tiempo y forma.



Quinto.- En el supuesto que nos ocupa, el reclamante solicita la siguiente información correspondiente a la enseñanza de religión de todas las confesiones en los cursos escolares 2015/2016; 2016/2017; 2017/2018; 2018/2019; 2019/2020; 2020/2021; 2021/ 2022 y 2022/2023:

- El número de alumnos, el número de horas y el coste económico total por curso escolar.

En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, 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”*.

El artículo 9 del Decreto 14/2022, de 5 mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, dispone que:

“Además de las competencias previstas en el artículo 40 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, corresponden a la Dirección General de Recursos Humanos las siguientes atribuciones en materia de personal docente y de personal laboral adscrito a los centros docentes, así como de personal de los servicios de apoyo a los mismos, en el ámbito de la educación no universitaria: (...)

e) La programación de las necesidades de personal.

f) La gestión y tramitación de nóminas, Seguridad Social y mutualidades de los centros públicos”.

Por todo lo anteriormente expuesto, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder de la Consejería de Educación como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

En el supuesto que nos ocupa, la Orden de 26 de octubre de 2022 de la Consejería de Educación facilitó a la reclamante solamente la información correspondiente al número de docentes, por confesión religiosa, correspondiente a los cursos escolares 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/ 2022 y 2022/2023.

Por lo que respecta al resto de la información solicitada -número de alumnos, número de horas y el coste económico total por curso escolar- la Consejería de Educación procedió a inadmitir la solicitud de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.



En primer lugar, respecto a la aplicación general de los límites al derecho de acceso y las causas de inadmisión de las solicitudes, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre (rec. núm. 75/2017), lo siguiente:

“Cuarto.- 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.

Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como 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» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá 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; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esta 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 (...).”

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre (rec. 316/2018), núm. 306/2020, de 3 de marzo (rec. 600/2018), y núm. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019).

En concreto, en relación con la causa de inadmisión relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración, el Tribunal Supremo ha vinculado en varias de sus Sentencias (entre otras, STS 306/2020, de 3 de marzo, rec. 600/2018; y STS 670/2022, rec. 4116/2020) su concurrencia a la complejidad de proporcionar la



información, además de exigir que quien invoque tal concurrencia deba justificar “*de manera clara y suficiente que resulta necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información*”. En el fundamento jurídico quinto de la primera de las sentencias señaladas se indica lo siguiente:

“(...) 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, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información”.

Por su parte, respecto a la vinculación de esta causa de inadmisión con la complejidad que exija proporcionar la información solicitada, el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, emitido por la Presidencia del Consejo al amparo de lo dispuesto en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, ya había manifestado lo siguiente:

“... el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación de 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”.

En el supuesto que nos ocupa, la Orden de 26 de octubre de 2022 de la Consejería de Educación simplemente hace una mención genérica a dicha causa de inadmisión, sin que se haya justificado de manera clara y suficiente que resulta necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.



Por todo lo cual, dado que la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y que no se ha justificado suficientemente que concurre la causa de inadmisión invocada, procede la estimación de la reclamación presentada por D.ª XXX.

Séptimo.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“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”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición 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”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias.

En el caso que aquí nos ocupa, dado que la reclamante lo ha solicitado expresamente, el acceso a la información pública se ha de realizar de forma electrónica.

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 estimación parcial de la solicitud de acceso a la información pública presentada por D.ª XXX, ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta resolución, la Consejería de Educación debe facilitar a la reclamante la siguiente información correspondiente a la enseñanza de religión de todas las confesiones en los cursos escolares 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/ 2022 y 2022/2023:



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

- El número de alumnos, el número de horas y el coste económico total por curso escolar.

Tercero.- Notificar esta resolución a D.^a XXX, como autora de la reclamación, y a la Consejería de Educación.

Cuarto.- 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. Contra esta resolución, 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 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