RESOLUCIÓN 683/2023, de 23 de octubre

Artículos: 24 LTPA; 18.1. c) y 24 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 437/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 14 de junio de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, 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 adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 7 de abril de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a la información en los siguientes términos:

> *"a) Número de plazas ocupadas por personas funcionario y laboral. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese, centros educativos y desde qué años están cubiertas en tales formas.*
>
> *b) Números de plazas estructurales dotadas presupuestariamente, debiéndose especificar si están cubiertas por personal funcionari@s de carrera o interinos, e igualmente, laboral, eventuales o fijos. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese, Centros Educativos y desde qué años están cubiertas en tales formas.*
>
> *c) Número de plazas que han sido o van a ser estabilizadas en aplicación de la Ley 20/2021 de 28 de diciembre, mediante otras normas distintas o acuerdos con agentes sociales. Diferenciándolas por Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años se han llevado a cabo o se llevarán.*

d) Número de plazas eventuales cubiertas por personal de confianza. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas.

e) Importe de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de la Consejería, así como el monto al que ascienden los gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.).

f) Número de centros educativos y plazas concertados o contratados mediante convenios. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas.

g) Importes abonados por todos los conceptos por dichos conciertos o contratos. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese, Centros Educativos y desde qué años se abonan en tales formas".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

1. En la reclamación presentada, se indica que se desestimó presuntamente la solicitud de información. Se solicita que:

" (...) Que tenga por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y en su consecuencia, por realizadas las anteriores manifestaciones, y con estimación de lo solicitado para así satisfacer la transparencia que debe de regir en las administraciones públicas, incoe el pertinente expediente y tras la tramitación del mismo, dicte resolución en el que acuerde que lo interesado en los escritos de 7 de abril de 2023 debe ser satisfecho por la UNIDAD DE TRANSPARENCIA, con respecto a las peticiones formalizadas (...)".

Mediante presentación, de fecha 20 de junio de 2023, se reiteró la reclamación presentada.

2. El 1 de julio de 2023, tras recibir la Resolución de la Viceconsejera de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, de 28 de junio de 2023, por la que se resuelve la solicitud de información pública SOL-2023/*[nnnnn]*-PID@, que dió lugar al expediente EXP-2023/*[nnnnn]*-PID@, la persona solicitante manifestó su disconformidad con la información entregada por la Entidad Reclamada. Expuso, en síntesis que: "*Como se puede ver de los anterior de la información que le fue solicitada no se ha facilitado toda la que se le interesó, ya que, sólo se resuelve con respecto a la interesada en los apartados mencionados en la recurrida resolución, aunque no se ha entregado toda la que en esos apartados constaba. Lo mismo que no se ha facilitado la que en el resto de los apartados del escrito de solicitud se incluían, ni se ha dado razón, ni motivo, del porqué se ha facilitado sólo esa muy pequeña información, a pesar de que la Consejería en cuestión la tiene elaborada como lo acredita que ha servido en los mal llamados procesos de estabilización (...)"*

Agrega que, *" (...) se ha resuelto de forma indebida, muy parcial y contraria a derecho, la solicitud que mediante escrito de fecha 7 de abril de 2023, presentado el mismo día, mediante la que se interesó la información pública que obra en el expediente que se ha tenido que formar, tras la presentación junto al escrito de fecha 14 de junio de 2023 en el que se interpuso RECLAMACIÓN contra todas Consejerías por las informaciones públicas (...)".*

3. El 09 de agosto de 2023, tras recibir por correo postal la resolución dictada por la entidad reclamada, reitera la reclamación presentada contra la misma.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 28 de junio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 28 de junio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 30 de junio de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye informe de alegaciones y copia del expediente. En su informe de alegaciones se expone -en lo esencial-, lo siguiente:

> *"Primera.- La Consejería ha desarrollado todas las opciones posibles de obtener, de sus distintos sistemas de información, aquellos datos que obran en su poder y que se ajustan a lo solicitado. La complejidad con la que había sido formulada esta petición, en algunos apartados, impide su extracción directa con las herramientas a disposición de los técnicos de la Consejería. Ello conllevó la solicitud de colaboración de los servicios informáticos, que corroboraron la complejidad de extraer y tratar la información tal y como había sido solicitada. Todo este proceso provocó apurar los límites temporales que la normativa de transparencia dispone para la resolución de los expedientes...".*

Entre la documentación del expediente remitido figura Resolución de fecha 28 de junio de 2023 por la que se admite parcialmente la solicitud de información pública. En síntesis, se expone que:

> *"(...) Primero. Conceder el acceso parcial a lo solicitado en los apartados a) y b), en lo que concierne al personal docente, en el siguiente enlace. La información relativa al resto del personal es competencia de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.* **www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/ced/profesorado/plantilla-funcionamiento**. *También se puede acceder a él a través del apartado Profesorado/Plantilla de funcionamiento de la página web de la Consejería.*
>
> *Todas las plazas estructurales vacantes están dotadas presupuestariamente y provistas en la actualidad.*
>
> *A finales de cada curso, se lleva a cabo la adjudicación de destinos provisionales del personal docente, con el objeto de que, al inicio del curso siguiente, estén cubiertas todas las plazas estructurales. Por otra parte, las*

sustituciones que vayan surgiendo a lo largo del curso son cubiertas periódicamente mediante el sistema de Provisión de Interinidades (SIPRI).

En cuanto al desglose de la información según estén "cubiertas por personal funcionari@s de carrera o interinos, e igualmente, laboral, eventuales o fijos", procede inadmitir su acceso según lo dispuesto en el art. 18.1.c) LTAIPBG por requerir una acción de reelaboración.

El Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, fija las líneas generales en las que se asienta este concepto: 1º) "La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información". 2º) "habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario. 3º) Hay reelaboración "cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba ... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información". 4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una "acción de reelaboración" cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud "carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada".

Por otro lado, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el FJ 3º de la Resolución 37/2016 indica que: "la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos", y continúa: " En suma, a fin de satisfacer adecuadamente la pretensión del solicitante en el marco de la legislación reguladora de la transparencia, la Administración reclamada ha de agotar las posibilidades de hallar en los archivos que obren en su poder la información objeto".

Así, tal y como sostiene ese Consejo, el esfuerzo ha de ser razonable y, conforme a la propia definición del término por la RAE, eso significa que debe ser adecuado, conforme a razón, proporcionado y no exagerado.

En consecuencia, de todo lo anterior, procede argumentar lo siguiente:

No es posible clasificar las plazas docentes en función de la relación laboral del personal que las ha ocupado. Esto es debido, principalmente, al hecho de que a lo largo de un curso una plaza puede estar cubierta, en distintos momentos, por personas con distintos estados. Valórese el caso en que el titular de una plaza (funcionario de carrera) ha sido sustituido por una o varias personas (interinos) que, a su vez, han podido prestar docencia cubriendo otras plazas en otros momentos y en centros diferentes. Como la duración de esta ocupación es variable, tanto en el tiempo como en la forma, obtener la información tal y como se ha solicitado, implicaría el análisis de variables tan dispares como el tipo de contrato, el horario, o la forma en que se realiza las sustituciones, información contenida en fuentes de información independientes (como SIRHUS-E, SENECA).

Como la duración de esta ocupación es variable, tanto en el tiempo como en la forma, obtener la información tal y como se ha solicitado, implicaría el análisis de variables tan dispares como el tipo de contrato, el horario,

o la forma en que se realiza las sustituciones, información contenida en fuentes de información independientes (como SIRHUS-E, SENECA).

Además, habría que realizar todo este análisis de la cobertura para todos los puestos para cada día del curso escolar y proceder a una agregación posterior estableciendo condiciones para su interpretación, ya que la actividad educativa cambia continuamente.

A lo que hay que sumar el hecho de tener que desagregar los datos hasta el nivel de localidad, lo que aumenta la complejidad no solo de la obtención de la información sino también de su interpretación. Por ejemplo, los datos obtenidos podrían contabilizar a los mismos docentes más de una vez en distintas localidades sin permitir que se eliminen los casos duplicados, lo que sobredimensionaría la caracterización del empleo en la educación pública de Andalucía.

Por último, se ha de tener en cuenta que todo este trabajo de análisis requeriría la utilización de tal número de recursos especializados que podría paralizar otros procedimientos abiertos a los que actualmente se dedican como pueden ser el procedimiento selectivo de reposición 2023, los procesos de estabilización, o la colocación de efectivos, entre otros.

Segundo. Se concede el acceso a lo solicitado en el apartado c), relativo al número de plazas que van a ser estabilizadas en aplicación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, estas pueden ser consultadas en el Decreto 93/2022, de 31 de mayo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración Educativa de la Junta de Andalucía para el año 2022 (BOJA extraordinario núm. 20, de 31 de mayo de 2022). Estas plazas se pueden consultar en el enlace **www.juntadeandalucia.es/boja/2022/520/BOJA22-520-00012-9165-01_00262448.pdf**

Tercero. La información relativa al "Número de plazas eventuales cubiertas por personal de confianza. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas" no es competencia de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. Tal y como se indica en el A. 3º, este apartado ha sido derivado a la Unidad de Transparencia de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

Cuarto. Se concede el acceso parcial a lo solicitado en el apartado e) a través del siguiente cuadro que recoge el coste de las retribuciones del personal docente en el ejercicio 2022, último ejercicio con presupuesto liquidado. La información relativa al personal no docente es competencia de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Los costes sociales (seguridad social) ascienden a 507.521.751,44 €.

Se inadmite, por ser necesaria una acción previa de reelaboración, el acceso a los datos con un nivel de desagregación mayor. Obtener la información, tal y como ha sido solicitada, implicaría un desarrollo informático específico -en el sistema de gestión SIRHUS-E- que no puede ser considerado como un

tratamiento informático de uso corriente. Dicho sistema no se encuentra preparado para poder ofrecer ese nivel de detalle.

De hecho, para obtener la información y poder asociar el gasto en retribuciones a docentes a las distintas localidades andaluzas sería necesario: 1º) comprobar una a una la información de cada persona que haya recibido alguna retribución por actividad docente a lo largo del año. Esto supone, gestionar unas 150.000 consultas, ya que habría que considerar también aquellas personas que han realizado alguna sustitución. 2º) Decidir en qué localidad se clasifica, ya que se ha podido prestar servicio en más de un centro docente de la misma o distinta provincia. 3º) Agregar el gasto destinado a la remuneración de este personal docente según la clasificación solicitada.

Destinar recursos a estas tareas supondría tener que dejar de realizar actuaciones imprescindibles para la confección de las nóminas de los próximos meses, ya que para su cálculo se verían afectado tanto personal del Servicio de Retribuciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería como personal adscrito a la Agencia Digital de Andalucía, entidad dependiente de la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa.

Quinto. En relación con los apartados "f) Número de centros educativos y plazas concertados o contratados mediante convenios. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas" y "g) Importes abonados por todos los conceptos por dichos conciertos o contratos. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese, Centros Educativos y desde qué años se abonan en tales formas", se concede el acceso a la información. Los datos están disponibles en el Anexo adjunto a esta resolución.

Los datos del número de centros y de las plazas se corresponden con los de los conciertos y convenios educativos vigentes en el curso 2022/2023. Para la extracción de los datos se han tenido en cuenta las etapas de Segundo Ciclo de Educación Infantil, Primaria, ESO, Bachillerato, Ciclos formativos, aulas específicas y PFTVAL y PTVAL en el caso de los centros de convenio. La fecha de inicio del concierto educativo es la recogida en el Registro de Centros Docentes.

Los importes que aparecen en el Anexo se corresponden con las cantidades totales abonadas en el ejercicio 2022. Proceden de la suma de los conceptos recogidos en el Anexo IV (Módulos económicos de distribución de fondos públicos para sostenimiento de centros concertados) de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, así como en el Decreto ley 28/2021, de 21 de diciembre, por el que se modifica el Decreto-ley 19/2021, de 28 de septiembre, por el que, con carácter extraordinario y urgente, se establecen medidas en materia educativa dirigidas a los centros docentes concertados y a la red de centros adheridos al programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19) y en el Decreto ley 6/2022, de 20 de septiembre, por el que, con carácter extraordinario y urgente, se establecen medidas para la mejora de los módulos de los conciertos educativos, ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19).

Para la correcta interpretación de los datos se informa que tres de los centros no están en funcionamiento desde septiembre de 2022. Por tanto, sus datos solo aparecen en el cuadro correspondiente al gasto (...)".

4. El 13 de septiembre de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía acordó ampliar el plazo máximo de resolución del procedimiento de las siguientes reclamaciones en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, 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.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 7 de abril de 2023. El 5 de mayo de 2023, se comunicó a la persona solicitante el acuerdo por el que se prorroga en veinte días hábiles la resolución del expediente, debido al volumen de la información solicitada y su complejidad. Por su parte, la reclamación fue presentada el 14 de junio de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"a) Número de plazas ocupadas por personas funcionario y laboral. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese, centros educativos y desde qué años están cubiertas en tales formas.*
>
> *b) Números de plazas estructurales dotadas presupuestariamente, debiéndose especificar si están cubiertas por personal funcionari@s de carrera o interinos, e igualmente, laboral, eventuales o fijos. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese, Centros Educativos y desde qué años están cubiertas en tales formas.*
>
> *c) Número de plazas que han sido o van a ser estabilizadas en aplicación de la Ley 20/2021 de 28 de diciembre, mediante otras normas distintas o acuerdos con agentes sociales. Diferenciándolas por Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años se han llevado a cabo o se llevarán.*
>
> *d) Número de plazas eventuales cubiertas por personal de confianza. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas.*
>
> *e) Importe de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de la Consejería, así como el monto al que ascienden los gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.).*
>
> *f) Número de centros educativos y plazas concertados o contratados mediante convenios. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas.*
>
> *g) Importes abonados por todos los conceptos por dichos conciertos o contratos. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades, Entes Públicos del tipo que fuese, Centros Educativos y desde qué años se abonan en tales formas".*

Debemos aclarar que este Consejo examina la resolución reclamada teniendo en cuenta que la entidad reclamada se limita a resolver la anterior petición de información en lo que se refiere al personal docente.

En lo que concierne al resto del personal de Administración General de la Junta de Andalucía de la entidad reclamada, la solicitud fue derivada a la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, por considerar que esa cuestión era de su competencia, y la respuesta dada ha sido analizada por este Consejo en la resolución de otra reclamación distinta de la que ahora nos ocupa (Resolución 674/2023).

2. En cuanto a lo solicitado en los literales a) y b) del requerimiento en análisis, la entidad reclamada proporcionó la información en relación al personal docente, mediante la indicación del enlace de acceso a la Plantilla de funcionamiento de los centros docentes públicos y reseñó la ruta para su consulta.

A este respecto, el artículo 22.3 LTAIBG establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella; pero, según la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo, dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

> *"... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y leve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsqueda» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)".*

En consecuencia, el órgano reclamado puede optar entre proporcionar a la persona interesada directamente la información solicitada o bien identificar el link o enlace exacto que dé acceso de forma directa e inequívoca a dicha información. En el caso de que no sea posible dar un enlace exacto, el órgano deberá explicar suficientemente la ruta o procedimiento a seguir para obtener la información.

Pues bien, este Consejo ha accedido al enlace indicado en la Resolución de respuesta y ha podido comprobar que éste conduce a un motor de búsqueda que permite consultar la Plantilla de funcionamiento del personal docente, del periodo 2022-2023. Al efecto, mediante la introducción del código de centro respectivo y el cuerpo docente objeto de la consulta, es posible acceder a los puestos de los Centros Educacionales de la Comunidad Autónoma y su número de plazas. A continuación, este Consejo constató que el descrito portal de búsqueda también permite la selección de un determinado cuerpo docente, a efectos de consultar las plazas. Una vez seleccionado lo anterior, se arriba a un resumen de plazas, que consigna el puesto y su número desagregado por Provincia.

Por consiguiente, a juicio de este Consejo, el link facilitado por la Entidad Reclamada permite satisfacer adecuadamente la pretensión de la persona solicitante. Lo anterior, pues redirige inequívocamente -sin necesidad de búsquedas complejas- a la información concreta consultada.

De conformidad con lo expuesto, se procede a declarar la terminación del procedimiento de la reclamación en esta parte por desaparición sobrevenida de su objeto, tras el análisis del enlace de acceso puesto a

disposición, al considerar que el propósito de las petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

No obstante lo expuesto con anterioridad, este Consejo advierte que para hacer la búsqueda por centros es necesario indicar en el buscador el código de centro. La Entidad reclamada no proporcionó acceso al código de los centros educativos ni indicó el sitio web donde podían encontrarse, pese a que ello -evidentemente- podría haber facilitado la búsqueda de la información requerida en esta parte. Si bien para una persona que trabaje en la Administración o bien que esté familiarizada con estos conceptos o con la búsqueda de información en internet le puede resultar fácil la localización de dicha información, este Consejo debe recordar que la entidad no debe presuponer esto y debe facilitar en la medida de lo posible la localización de la información, ya que se trata de conceptos que pueden resultar complejos para una persona no habituada a ellos. Por tales consideraciones, se recomienda al órgano que facilite el código de los centros docentes o cualquier otro dato (o dónde locailzarlos) que sea necesario para consultar la información pública solicitada.

3. A continuación, en lo que respecta al desglose de la información según estén *"cubiertas por personal funcionari@s de carrera o interinos, e igualmente, laboral, eventuales o fijos"*, la Entidad inadmitió su acceso según lo dispuesto en el art. 18.1.c) LTAIPBG por requerir una acción de reelaboración.

Pues bien, como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto *"acción de reelaboración"* empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

> *1º) "La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información".*
>
> *2º) "La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario".*
>
> *3º) Hay reelaboración "cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información".*
>
> *4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una "acción de reelaboración" cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud "carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada".*

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de *"reelaboración"* no implica *"la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante"* .

Esta interpretación coincide que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *"[c]ualquier 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" (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la "mera suma" de los datos objeto de la solicitud (vid., por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).*

A la vista de la respuesta ofrecida y de esta doctrina, este Consejo considera que la entidad reclamada aplicó correctamente la causa de inadmisión, por los motivos que se indicarán a continuación.

Explicó de modo acabado y profuso la multiplicidad de tareas y actividades específicas -en orden secuencial- que deben realizarse para poder responder satisfactoriamente a la solicitud de acceso a la información pública que ha sido realizada.

Al efecto, expuso que no es posible clasificar las plazas docentes en función de la relación laboral del personal. Lo anterior, pues a lo largo de un curso una plaza pueden estar cubierta, en distintos momentos, por personas con distintos estados. En este sentido, ilustró, en síntesis, que obtener la información implicaría el análisis de variables tan dispares como el tipo de contrato, el horario, o la forma en que se realiza las sustituciones, información contenida en fuentes de información independientes (como SIRHUS-E, SENECA). Complementó que, habría que realizar todo este análisis de la cobertura para todos los puestos para cada día del curso escolar y proceder a una agregación posterior estableciendo condiciones para su interpretación, ya que la actividad educativa cambia continuamente. Agregó que, es necesario desagregar los datos hasta el nivel de localidad, lo que aumenta su complejidad. Por consiguiente, esgrimió que el trabajo de análisis requeriría la utilización de tal número de recursos especializados que podría paralizar otros procedimientos abiertos a los que actualmente se dedican como el procedimiento selectivo de reposición 2023, los procesos de estabilización, o la colocación de efectivos, entre otros.

En virtud de lo expuesto precedentemente, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada ha justificado fehacientemente que la obtención de la información -con el grado de especificidad requerido- supondría la utilización de recursos materiales y humanos que pondrían en riesgo el funcionamiento ordinario de los servicios. En efecto, La carencia de un sistema informático unificado, así como el elevado nivel de concreción de la petición, impide que la información se pueda extraer mediante un tratamiento informatizado de uso corriente. Esto exigiría, dado el previsible y elevado número de plazas docentes, una intensiva labor de análisis y localización de la información que exceden de la denominada reelaboración general o mera suma de datos.

En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia 306/2020, de 3 de marzo:

> *"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."

En el escrito de alegaciones formulado, la entidad reclamada vuelve a insistir en que ha desarrollado todas las opciones posibles de obtener, de sus distintos sistemas de información, aquellos datos que obran en su poder y que se ajustan a lo solicitado, y que la complejidad con la que había sido formulada esta petición, en algunos apartados, impide su extracción directa con las herramientas a disposición de los técnicos de la Consejería. Igualmente alega haber recabado la colaboración de los servicios informáticos, que corroboraron la complejidad de extraer y tratar la información tal y como había sido solicitada.

Por consiguiente, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada ha acreditado que proporcionar la información con el nivel de detalle requerido supondría una elaboración ex profeso que implicaría un uso desproporcionado de recursos materiales y humanos, al carecer de un medio técnico unificado para extraer los datos consultados.

Procede, por tanto, desestimar la reclamación en esta parte.

4. Seguidamente, en lo que atañe a la entrega del número de plazas que van a ser estabilizadas en aplicación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, la Entidad Reclamada hizo presente que dicha información puede ser consultada en el Decreto 93/2022, de 31 de mayo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público

para la estabilización de empleo temporal en la Administración Educativa de la Junta de Andalucía para el año 2022, cuyo enlace de acceso adjuntó.

De la revisión del decreto previamente citado, este Consejo ha constatado que en el mismo se indica que el número de plazas incluidas en la oferta de empleo público extraordinaria para la estabilización de empleo temporal en la Administración Educativa de la Junta de Andalucía es de 2.960 plazas en los Cuerpos docentes de Maestros, de Enseñanza Secundaria, de Formación Profesional, de Enseñanzas Artísticas y de Idiomas, de acuerdo con la distribución por cuerpos y especialidades que figuran en el anexo.

A juicio de este Consejo el enlace facilitado redirige sin necesidad de búsquedas complejas a la información solicitada, satisfaciendo adecuadamente las pretensiones del solicitante.

De conformidad con lo expuesto, procedería declarar la terminación del procedimiento de la reclamación en esta cuestión, por desaparición sobrevenida de su objeto, pues tras analizar el contenido de la respuesta ofrecida, se estima que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

5. Acto seguido, en lo que concierne a la entrega del "*Número de plazas eventuales cubiertas por personal de confianza. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están cubiertas en tales formas",* la Entidad reclamada derivó la petición de acceso a la Unidad de Transparencia de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública e informó a la persona reclamante tanto del envío como del hecho de que lo solicitado no obraba en su poder, mediante comunicación electrónica, de fecha 20 de abril de 2023.

Pues bien, el artículo 19.1 LTAIBG dispone que *"Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicita".*

En consecuencia, este Consejo advierte que la entidad reclamada cumplió con el contenido del citado artículo, ya que remitió a la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública la solicitud e informó de tal circunstancia a la persona solicitante. Por tanto, la Entidad reclamada actúo conforme a la normativa de transparencia, procediendo la desestimación de la reclamación.

6. En lo que respecta a la entrega del "*Importe de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de la Consejería, así como el monto al que ascienden los gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.)",* la Entidad Reclamada accedió a su entrega parcial. Lo anterior, mediante un cuadro que recoge el coste de las retribuciones del personal docente en el ejercicio 2022 -último ejercicio con presupuesto liquidado- desagregado por Provincia. Asimismo, informó el monto total de los costes sociales (seguridad social).

Sin perjuicio de lo expuesto, la Entidad Reclamada inadmitió el acceso a los datos con un nivel de desagregación mayor, por ser necesaria una acción previa de reelaboración.

Alegó que, obtener la información en los términos específicamente requeridos, implicaría un desarrollo informático específico -en el sistema de gestión SIRHUS-E- que no puede ser considerado como un tratamiento informático de uso corriente. Sobre este punto, hizo presente que el sistema no se encuentra preparado para poder ofrecer ese nivel de detalle.

En este sentido, ilustró que para obtener la información y poder asociar el gasto en retribuciones a docentes a las distintas localidades andaluzas sería necesario realizar las siguientes acciones: 1º) comprobar una a una la información de cada persona que haya recibido alguna retribución por actividad docente a lo largo del año, lo cual supone gestionar unas 150.000 consultas, ya que habría que considerar también aquellas personas que han realizado alguna sustitución. 2º) Decidir en qué localidad se clasifica, ya que se ha podido prestar servicio en más de un centro docente de la misma o distinta provincia. 3º) Agregar el gasto destinado a la remuneración de este personal docente según la clasificación solicitada. En esta línea, argumentó que destinar recursos a estas tareas supondría dejar de realizar actuaciones imprescindibles para la confección de las nóminas de los próximos meses, ya que para su cálculo se verían afectado tanto personal del Servicio de Retribuciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería como personal adscrito a la Agencia Digital de Andalucía, entidad dependiente de la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa.

Sobre lo anterior, este Consejo es consciente de que, salvo excepciones, la puesta a disposición de la información solicitada exige un cierto nivel de reelaboración, la denominada *"reelaboración general o básica"* por el Tribunal Supremo: *"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"* (STS 810/2020, de 3 de marzo).

Pero también es cierto que esta labor de reelaboración, aún interpretada restrictivamente, no puede superar determinados niveles de exigencia que suponga un uso irracional de los recursos humanos y materiales de los que disponga la Administración. El propio Tribunal Supremo, en la sentencia indicada, expresa que: *"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"* .

La petición inicial de información se solicita con un alto nivel de desagregación -importe de los emolumentos que se abonan al personal desagregados por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.)-. Este Consejo, teniendo por cierta la justificación ofrecida por la propia entidad

reclamada (dado que no se tiene constancia de otros elementos que puedan desvirtuar su argumento) coincide con el órgano reclamado en que la respuesta a la información específicamente solicitada requiere una acción previa de reelaboración que excedería un tratamiento informático corriente.

Por tanto, este Consejo, sobre el extremo de la solicitud analizado en el presente Fundamento, considera aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, en lo que respecta a la desagregación de la información por entidades territoriales y conceptos. En consecuencia, se procederá a desestimar la petición en esta parte.

7. Seguidamente, con relación a la entrega de lo requerido en los literales f) y g) de la solicitud en análisis, la entidad reclamada acompañó planilla Excel que contiene información sobre los Centros Educativos, plazas concertados e importes desagregados por localidad y provincia.

Al respecto, este Consejo ha analizado el contenido de la respuesta ofrecida, estimando que aquella reviste del mérito suficiente para satisfacer la petición de acceso en los términos planteados. Por consiguiente, advirtiéndose que el propósito de la solicitud ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA. Procede por tanto declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto en lo que corresponde a esta solicitud.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Desestimar la reclamación en lo referente a la petición contenida en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartado quinto.

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento respecto de las peticiones contenidas en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartados segundo, tercero, cuarto, sexto y séptimo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de 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 DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.