



Roj: **SAN 4342/2024 - ECLI:ES:AN:2024:4342**

Id Cendoj: **28079230072024100622**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **09/07/2024**

Nº de Recurso: **69/2023**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de apelación. Contencioso**

Ponente: **FELIPE FRESNEDA PLAZA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso: 0000069 /2023

Tipo de Recurso: APELACION

Núm. Registro General : 00303/2023

Apelante: PUERTOS DEL ESTADO

Procurador D.ROBERTO ALONSO VERDU

Apelado: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FELIPE FRESNEDA PLAZA

SENTENCIA EN APELACION

Ilmo. Sr. Presidente:

D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

D. JOSE FELIX MARTIN CORREDERA

D. FELIPE FRESNEDA PLAZA

D. JAVIER RODRIGUEZ MORAL

D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a nueve de julio de dos mil veinticuatro.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el rollo de apelación nº. 69/2023, dimanante del recurso contencioso-administrativo nº. 8/2023, procedimiento ordinario del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Nueve, interpuesto por la Procuradora Doña MARÍA YOLANDA ORTIZ ALFONSO, en representación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, siendo parte apelada Puertos del Estado representada por el Procurador Sr. ALONSO VERDÚ,, siendo objeto de apelación la sentencia del referido Juzgado de 13 de septiembre de 2023 y habiéndose seguido el procedimiento previsto para el recurso de apelación en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. La representación procesal de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Diez, de fecha 13 de septiembre de 2023, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

" ESTIMANDO el recurso interpuesto por PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE TRANSPORTE, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, representado por el Procurador Don ROBERTO ALONSO VERDÚ, frente al CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, representado por la Procuradora Doña MARÍA YOLANDA ORTIZ ALFONSO y contra la resolución identificada en el fundamento de derecho primero, a que se contrae este pleito, anulándola y dejándola sin efecto, por no ser ajustada a Derecho " .

SEGUNDO. Una vez formalizado el recurso fue remitido a la Sala por el Juzgado, formándose rollo de apelación que fue registrado con el nº. 69/2023.

TERCERO. Se señaló para votación y fallo el día 2 de julio de 2024.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El presente recurso de apelación se ha interpuesto frente a sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número 10 de fecha 13 de septiembre de 2023 la cual estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a resolución de fecha 31 de enero de 2023, dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la cual, en los términos que se recogen en la sentencia apelada, se acuerda:

...."estimar la reclamación presentada por D. Ignacio , contra la resolución, por la que se instaba a Puertos del Estado a entregar la relación del personal denominado fuera de convenio, desde el año 1992, hasta la fecha, del ente público Puertos del Estado, donde figurase la ocupación, puesto, categoría profesional o cualesquiera otra denominación, fecha de contratación y extinción en su caso, así como todas las convocatorias de empleo público, externas e internas, del personal fuera de convenio, desde el año 1992, hasta la actualidad, de dicho ente público, conteniendo: las bases de las convocatorias, cada una de las resoluciones del tribunal examinador ,así como la oferta de empleo público que amparaba dicha convocatoria".

La sentencia apelada considerada que concurre la causa de inadmisión del artículo 18.c) de la LTAIBG.

El citado precepto dispone: 1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

La sentencia apelada cita la del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 2020, sobre el concepto de reelaboración.

Y razona:

" En el caso de autos, a juicio de esta juzgadora, nos encontramos ante un claro supuesto de reelaboración, puesto que contrariamente a lo manifestado por el CTBG, la información solicitada, no se podría proporcionar a través de una mera recopilación de documentos, ni con una extracción directa de las bases de datos, sino que sería preciso destinar un número importante de personas, para que recapitulasen toda la información y además, procediesen a su disociación, pues en la misma se contienen muchos datos personales, que no hay porque, proporcionar.

La información solicitada habría que extraerla de varias fuentes, tales como las que constan en el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, a fecha 1992, pues en ese momento, todavía no se había constituido el organismo Puertos del Estado, también habría que acudir a los archivos de dicho organismo y a los datos que tuviera en su poder.

Como muy bien indica la recurrente, habría que solicitar toda esa información, recopilarla, ordenarla y extraer la que fuera objeto de la petición formulada y como no podría ser de otro modo, digitalizar aquella que estuviera en formato físico, que en el presente caso, dado las fechas a que se remonta la información solicitada, no es poca.

Pero si lo anterior no fuera suficiente, no hay que olvidar que la información que se solicita, abarca un periodo de nada más, ni nada menos que 30 años".

Y añade:

"La interpretación que hace la demandada, va más allá de lo pretendido por el artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios



propios, información que antes no tenía. En el presente caso se está pidiendo una información que a día de hoy, no se tiene y cuya obtención no es sencilla, pues implica ir analizando todos y cada uno de los documentos generados en el espacio de 30 años".

TERCERO. Frente a los razonamientos de la sentencia apelada en el escrito formalizando la apelación se insiste en los argumentos que ya se expusieron en la primera instancia y a los que se ha dado una adecuada respuesta en la sentencia apelada, considerando que las causas de inadmisión han de ser tasadas, en cuanto que la información pública recabada es un derecho público subjetivo cuya limitación ha de ser estricta como derivado del artículo 105.b de la Constitución Española, citando la sentencia de 3 de marzo de 2020, ya referida en la sentencia apelada y la de esta Sala de 31 de enero de 2022, a la vista de la cual concluye:

"A la vista de esta doctrina jurisprudencial es obvio que en el caso que nos ocupa no estamos en presencia de una reelaboración, como ya dijimos en nuestro escrito de contestación a la demanda, por incómodo que sea el proceso para recoger la información solicitada. Toda ella se refiere, efectivamente, al personal no sujeto a Convenio de Puertos del Estado, y a su sistema de selección así como a las ofertas de empleo público correspondientes durante el tiempo de existencia de Puertos del Estado hasta la presentación de la solicitud. Téngase en cuenta que hablamos de empleados públicos y además de los que se encuentran fuera de Convenio, por tanto con retribuciones no fijadas en éste. Se pregunta además por su sistema de selección, pregunta que tampoco debería de ser muy complicado contestar, ya que hay que suponer que se ha mantenido en el tiempo.

En este sentido, hay que compartir la argumentación de la resolución recurrida cuando señala que el hecho de que una información sea voluminosa, o abarque varios ejercicios, o no se encuentre agregada, o no pueda extraerse directamente de una base de datos única no es motivo suficiente para entender que hay una reelaboración, de acuerdo, insistimos, con la doctrina y la jurisprudencia a la que hemos hecho referencia más arriba".

CUARTO. Con la sentencia de esta Sala de 21 de octubre de 2019, recurso 29/2019, la petición de información hay que calificarla, "de excesiva y de anormal", en cuanto "por ser excesiva la documentación reclamada existe una labor de cuasireelaboración puesto que es preciso anonimizar o desagregar una ingente cantidad de datos".

Y la sentencia de esta misma Sala de 31 de enero de 2020, recurso 30/2021, expresa:

" Todas las causas de inadmisión de solicitudes de información deben ser interpretadas de manera restrictiva.

Cuando el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia habla de que se inadmitirán las solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración", no puede abarcarse los supuestos en los que la información se contenga en expedientes administrativos concretados por el solicitante, pues esto colisiona con el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros reconocido en el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas , de tal manera que si toda petición que conllevara extraer información de un expediente identificado que no esté ordenada fuera rechazada, el derecho a la información quedaría gravemente constreñido.

Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en 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, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico".

Tales consideraciones previas de las sentencias dictadas por esta Sala, se enmarcan en el contenido de la doctrina sentada por la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2022, que es extractada en la sentencia apelada, y de cuyo contenido se ha de resaltar como circunstancia a ponderar las siguientes:

- "El elevado volumen de la información solicitada y los limitados medios disponibles por el Organismo al que se dirige la petición.
- Espacio temporal elevado, al que se refiere la información solicitada.
- Trabajo de disociación personal".

QUINTO. La aplicación de los precedente criterios al caso analizado nos han de llevar a la consideración de que en este caso se ha solicitado una documentación amplísima sobre el personal "fuera del Convenio" que presta servicios en Puertos del Estado, y así basta con reiterar para confirmarlo, el contenido de los solicitado



y acordado por la resolución recurrida en el procedimiento de primera instancia del Consejo de Transparencia, ya que se aludía a:

"ocupación, puesto, categoría profesional o cualesquiera otra denominación, fecha de contratación y extinción en su caso, así como todas las convocatorias de empleo público, externas e internas, del personal fuera de convenio, desde el año 1992, hasta la actualidad, de dicho ente público, conteniendo: las bases de la convocatoria, cada una de las resoluciones del tribunal examinador, así como la oferta de empleo público que amparaba dicha convocatoria".

De forma que se trata de un volumen ingente de información sobre diferentes situaciones que afectan al personal que presta servicios en la Administración, Puertos del Estado, por un período superior a los 30 años, sin que se haga referencia a un concreto acto administrativo o expediente que le sirve de soporte, obligando a destinar a personal a esta tarea específica de recopilación de datos, personal que deberá efectuar un ingente tarea, que sin duda no se refiere a datos concretos y específicos, sino que obliga a la reelaboración de los mismos, a partir del único criterio común de tratarse de personal no sometido a convenio. Por ello, no puede sino considerarse que la solicitud se incardina en el supuesto de inadmisión previsto en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, al expresar que se inadmitirán las solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".

Por todo ello, frente al subjetivo criterio de la parte apelante, que insiste en argumentos ya debidamente analizados en la primera instancia, no debemos sino reiterar dichos argumentos, siendo procedente la desestimación del recurso.

SEXTO. En cuanto a las costas de esta segunda instancia, de conformidad con el artículo 139.2 de la LJCA, desestimado el recurso de apelación, procede la imposición de las de esta segunda instancia a la parte apelante, debiendo estarse respecto a las de primera instancia a lo acordado en la sentencia apelada.

En aplicación del principio de moderación, del que se hacen eco diversas sentencias del Tribunal Supremo, como son las de 19 y 25 de febrero de 2010, en atención a la dificultad del asunto y la labor efectivamente realizada en el procedimiento, se considera que la cantidad máxima a que debe ascender la tasación de costas a realizar por todos los conceptos, excepto el Impuesto sobre el Valor Añadido, ha de ser la cifra de 1.000 euros

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO:

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación número 69/2033, interpuesto por la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Diez, de fecha 13 de septiembre de 2023, debiendo estarse al fallo de dicha sentencia en cuanto a la estimación del recurso contencioso-administrativo, todo ello con imposición de costas la parte actora, en los términos razonados en el precedente fundamento de derecho sexto.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme y que contra ella cabe interponer el recurso de casación previsto en los artículos 86 y siguientes de la Ley Jurisdiccional 29/1998, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, recurso que, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente a la notificación de la presente sentencia, cumpliendo los requisitos previstos en cada caso en la Ley Jurisdiccional 29/1998.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.