



Resolución: RDA073/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM195/2022

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Ayuntamiento de Madrid.

Información reclamada: Informes relativos a las medidas de apoyo a las terrazas a consecuencia del estado de alarma por la crisis Covid-19.

Sentido de la resolución: Estimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 10 de junio de 2022 se recibe en este Consejo reclamación de Dña. [REDACTED], por disconformidad con la resolución de inadmisión a trámite a su solicitud de información adoptada por la Coordinación del Distrito de Chamberí del Ayuntamiento de Madrid. En su escrito de reclamación, la interesada expone:

Tras repetidas solicitudes de vista de expedientes sin obtener respuesta satisfactoria, con fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento de Madrid 23/12/2021 y número de anotación 2021/1352142 solicito acceso a la información por el Portal de Transparencia.

Esta solicitud la resuelve la Junta Municipal de Chamberí que es el mismo órgano municipal que previamente me había negado la vista de los expedientes.

La Junta Municipal de Chamberí niega el acceso a los expedientes y resuelve INADMITIR la solicitud (Exp 213/2021/01376) argumentando:

“Debido a que los informes solicitados fueron elaborados por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, y anexados a cada uno de los expedientes tramitados en la Junta de Distrito de Chamberí, para acceder a la información requerida sería necesario consultar manualmente cada uno de los 107 expedientes solicitados al Distrito de Chamberí, supondría una excesiva



carga de trabajo que afectaría a la gestión ordinaria de la unidad tramitadora y, por ende, a la eficacia administrativa. Por tanto la información solicitada supone una carga de trabajo adicional dificultando el desempeño de las tareas administrativas.

Cabe añadir que la interesada ya ha tomado vista de los expedientes en sede de la Junta Municipal del Distrito de Chamberí. A su vez el Portal de Datos Abiertos del Ayuntamiento de Madrid dedicado a promover el acceso de datos del gobierno municipal e impulsar el desarrollo de herramientas creativas para atraer y servir a la ciudadanía de Madrid, se puede consultar todo lo relativo al Censo de Locales, sus actividades y terrazas de hostelería y restauración”

Ante estos argumentos vengo a manifestar:

1. Que argumentar, para no dar acceso a los expedientes que “...para acceder a la información requerida sería necesario consultar manualmente cada uno de los 107 expedientes solicitados al Distrito de Chamberí, supondría una excesiva carga de trabajo que afectaría a la gestión ordinaria de la unidad tramitadora...” y a renglón seguido decir “.. que la interesada ya ha tomado vista de los expedientes en sede de la Junta Municipal del Distrito de Chamberí” es una incongruencia.

2. Que solicité vista de expedientes en octubre de 2020 y se me concedió en mayo de 2021. 213/2021/00114. Que en dicha vista, de una hora, fue imposible acceder a expediente alguno ya que tal como dice el expediente 213/2021/01376 “para acceder a la información requerida sería necesario consultar manualmente”.

Me personé en la Junta con dos personas más, con nuestros propios ordenadores para que nos facilitasen el acceso y así no entorpecer su trabajo. No permitieron la conexión por razones de seguridad, según nos dijeron. También nos informaron de que no era posible volcar la información solicitada



en algún dispositivo ya que dicha información estaba alojada en distintas aplicaciones y/o ficheros y debía ser tratada de forma individual.

Que la Junta Municipal, después de apelar a la dificultad de acceder manualmente a 107 expedientes afirme que me ha facilitado la vista de los mismos no solo es falso sino incongruente.

La Junta Municipal tendría que dejar de insistir en que he tomado vista de los expedientes, salvo que pueda demostrar que en la vista de una hora de duración es posible hacerlo.

El escrito afirma que "...los informes solicitados fueron elaborados por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, y anexados a cada uno de los expedientes tramitados en la Junta de Distrito de Chamberí,....". Dado que no he tenido acceso a los expedientes tampoco lo he tenido a "los informes emitidos por el Área de Medio Ambiente y Movilidad para cada una de las terrazas ubicadas en las direcciones que se indican en el documento adjunto. Informes que regula la Resolución 51 de la Comisión de Terrazas de hostelería y restauración relativa a las medidas de apoyo a las terrazas a consecuencia del estado de alarma por la crisis Covid-19". Informes que es lo que repetidamente vengo solicitando.

3. Que no es de recibo que el escrito de la Junta remita al solicitante al "Portal de Datos Abiertos del Ayuntamiento de Madrid". En lo que a las terrazas de hostelería se refiere, los datos son escasos y en algunos casos carecen de rigor. Así, las terrazas instaladas sobre bandas de aparcamiento con horario de cierre a las 00.00 horas aparecen con otros horarios; las mesas y sillas autorizadas aparecen con 0 y otros errores no menos importantes.

Más grave para el asunto que nos ocupa es que en esa información no aparece información alguna sobre "los informes emitidos por el Área de Medio Ambiente y Movilidad para cada una de las terrazas"; no informa sobre fechas de solicitud y concesión de autorizaciones para la instalación de terraza; no recoge información sobre autorización de toldos, sombrillas, construcciones ligeras, estufas, jardineras o cualquier otro elemento permitido. Tampoco sobre el apilamiento de mobiliario en la vía pública. Es decir, que remitir al Portal de



Datos Abiertos no viene al caso porque lo que pido ver no viene informado en el Portal.

Sería deseable que la información pública esté publicada para que la transparencia sea una realidad y para evitar que los ciudadanos tengamos que solicitar información que debería estar accesible.

4. Que no es la primera vez que se producen negativas de naturaleza semejante a la expuesta en las que la Junta Municipal de Chamberí niega el acceso a la información. En el Informe al Parlamento de España del Defensor del Pueblo 2021 aparece reseñado otro caso semejante al aquí señalado.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO:

Se admita la solicitud presentada el 23/12/2021, N° Expediente:213/2021/01376, N° Anotacion: 2021/1352142.

Y se proceda a la entrega por medios digitales de los informes emitidos por el Área de Medio Ambiente y Movilidad para cada una de las terrazas ubicadas en las direcciones que se indican en el documento adjunto. Informes que regula la Resolución 51 de la Comisión de Terrazas de hostelería y restauración relativa a las medidas de apoyo a las terrazas a consecuencia del estado de alarma por la crisis Covid-19. En algunas direcciones hay más de una terraza por lo que ruego se aporten los informes correspondientes a todas las terrazas indicadas.

SOLICITO: Que la información solicitada se haga extensiva a todas las terrazas instaladas sobre bandas de aparcamiento, que desde la solicitud hasta la fecha actual han pasado a ser 242 según los datos publicados en mayo de 2022 en el Portal de Datos Abiertos.

SEGUNDO. El 7 de julio de 2022 este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de ésta a la Secretaria del Distrito de Chamberí del Ayuntamiento de Madrid, solicitándole la remisión, en el plazo de 15 días, de un informe completo sobre la misma, con las alegaciones y consideraciones que estimase convenientes.



TERCERO. El 20 de julio de 2022 se recibe informe de alegaciones, firmado por la Secretaria del Distrito de Chamberí, en el que señala lo siguiente:

En contestación a la petición formulada por el Consejo de Transparencia e Información de la Comunidad de Madrid recibido el 14 de julio de 2022 se emite el presente informe:

1- **ANTECEDENTES:** Con fecha 23 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento de Madrid, solicitud de acceso a la información pública, formulada por D^a [REDACTED] con número de anotación 2021/1352142, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIP en adelante).

La solicitud de acceso a la información tiene el siguiente tenor literal:

Los informes emitidos por el Área de Medio Ambiente y Movilidad para cada una de las terrazas ubicadas en las direcciones que se indican en el documento adjunto. Informes que regula la Resolución 51 de la Comisión de Terrazas de hostelería y restauración relativa a las medidas de apoyo a las terrazas a consecuencia del estado de alarma por la crisis Covid-19. En algunas direcciones hay más de una terraza por lo que ruego se aporten los informes correspondientes a todas las terrazas indicadas.

Terrazas en calzada. Solicito Informes Área Medio Ambiente. A MELLADO 69 ALONSO CANO 22 ALONSO CANO 62 ALONSO CANO 103 ANDRES MELLADO 6 ANDRES MELLADO 77 ANGEL LLORCA 9 ANGEL LLORCA 9 Blasco de Garay 20 BRETON 5 BRETON 5 BRETON 16 BRETON 16 BRETON 16 BRETON 17 BRETON 17 BRETON 18 BRETON 39 BRETON 46 BRETON 54 C BORDIU 5 C BORDIU 62 C CISNEROS 16 Cardenal Cisneros 16 DONOSO C 16 DONOSO C 28 DONOSO C 33 Emilio Carrere 9 ESPAÑOLETO 2 Y 4 ESPRONCEDA 27 ESPRONCEDA 34 (hay 2 terrazas) F HOZ 53 F RIOS 53 FORTUNI 47 Fortuny 47 G PAREDES 2 G PAREDES 27 G



PAREDES 35 G PAREDES 63 GARCIA DE PAREDES 2 GARCIA DE PAREDES 27 GAZTAMBIDE 8 GAZTAMBIDE 27 GAZTAMBIDE 28 GAZTAMBIDE 36 GAZTAMBIDE 44 GAZTAMBIDE 56 GAZTAMBIDE 56 HILARION E 34 HILARION E 42 HILARION E 54 JOAQUIN M LOPEZ 29 M LAFUENTE 21 M VALDES 62 MAGALLANES 24 MAUDES 43 Monte Esquinza 1 MONTE ESQUINZA 1 MONTE ESQUINZA 7 MONTE ESQUINZA 15 ORFILA PABLO IGLESIAS 6 PONZANO 6 PONZANO 8 PONZANO 8 PONZANO 12 PONZANO 12 PONZANO 16 PONZANO 16 PONZANO 18 PONZANO 18 PONZANO 18 PONZANO 27 PONZANO 28 PONZANO 28 PONZANO 30 (hay 2 terrazas) PONZANO 36 PONZANO 38 PONZANO 39 PONZANO 42 PONZANO 45 PONZANO 47 PONZANO 48 PONZANO 49 PONZANO 51 (hay 3 terrazas) PONZANO 54 PONZANO 58 Ponzano 60 PONZANO 60 PONZANO 74 PONZANO 93 PONZANO 98 PONZANO 100 R CALVO 40 Rafael Calvo 20 Rafael Calvo 20 SANDOVAL 12 SANDOVAL 15 SANDOVAL 18 ZURBANO 18 ZURBANO 84 ZURBANO 8”

A la vista de la solicitud presentada, mediante Resolución de la Coordinadora del Distrito de Chamberí de fecha 4 de mayo de 2022, notificada con fecha 5 de mayo de 2022, se resuelve inadmitir la solicitud presentada por D.^a [REDACTED] de acceso a la información pública en base a lo dispuesto en el artículo 18 apartado 1c) y 18 apartado 1e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

2- FUNDAMENTOS JURIDICOS: La Resolución de la Coordinadora del Distrito de Chamberí de fecha 4 de mayo de 2022 fundamenta jurídicamente la inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública presentada por D.^a [REDACTED] en el contenido del 18 apartado 1c) y 18 apartado 1e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIP).

El artículo 18.1 de la LTAIP dispone que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

c) “Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.



e) “Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

La solicitud de acceso a la información efectuada por D.ª [REDACTED] versa sobre los informes emitidos por el Área de Medioambiente de 107 expedientes de terrazas de velador tramitados y/o en tramitación en el Distrito de Chamberí, lo que como recoge la mencionada Resolución de la Coordinadora del Distrito de Chamberí de fecha 4 de mayo de 2022 supone una excesiva carga de trabajo que afectaría a la gestión ordinaria de la unidad tramitadora y, por ende, a la eficacia administrativa, dificultando el desempeño de las tareas administrativas toda vez que para la obtención de dicha información es necesario una extensa acción previa de reelaboración para la obtención de la información solicitada.

Este proceso de reelaboración que recaería sobre el negociado de autorizaciones del Distrito de Chamberí, integrado por tres personas y dependiente orgánicamente del Servicio Jurídico, cuenta con diversos pasos ya que la aplicación informática de gestión de expedientes administrativos en el Ayuntamiento de Madrid (SIGSA) no contempla la posibilidad de aplicar filtros que agilicen la búsqueda de la información solicitada por la interesada.

Así para lograr la información, en primer lugar, hay que buscar manualmente y uno a uno los emplazamientos solicitados.

En segundo lugar, dentro de cada emplazamiento encontrar el correspondiente expediente de terraza de velador ya que por el criterio emplazamiento aparecen todos los expedientes que el mismo tenga abiertos o tramitados ya sean de terraza de velador, licencias, disciplina urbanística o sancionador.

En tercer lugar, una vez localizado el expediente de terraza de velador del emplazamiento en cuestión, hay que acceder al expediente individual, revisar los documentos generados y grabados para extraer el informe solicitado, y, por último, descargarlo y pasarlo una carpeta creada en el equipo del negociado para ir guardando los informes. Este proceso habría que repetirlo



para obtener la información de los 107 expedientes solicitados por la interesada.

A la vista de lo expuesto, cabe señalar que la solicitud de acceso a la información pública efectuada por D.ª [REDACTED] precisa de una búsqueda manual que requiere de un trabajo de elaboración previo y complejo por no contar con medios técnicos informáticos que permitan obtener la información solicitada de acuerdo a campos o parámetros definidos. En este sentido, cabe mencionar la Resolución de 23 de enero de 2017 del Director de Transparencia y Atención a la Ciudadanía por la que se dicta el criterio interpretativo 002/2017 sobre inadmisión por exigir acción previa de reelaboración y en la que se determina que “esta causa de inadmisión es aplicable cuando: b) Cuando dicha unidad gestora carece de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información (no se considera reelaboración el tratamiento informático de uso corriente, tal como se recoge en el artículo 24.3 b) de la OTCM); cuando no se pueda facilitar haciendo un uso racional de los medios disponibles, tanto humanos como técnicos (por ejemplo, cuando se carezca de una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, que conlleve la realización de una labor manual que sería casi de imposible cumplimiento); cuando no se encuentre desagregada en los términos de lo solicitado o cuando se trate de información que varíe constantemente”.

Por otro lado, la Resolución de la Coordinadora del Distrito de Chamberí de fecha 4 de mayo de 2022 fundamenta también la inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública en la concurrencia del apartado e) artículo 18.1 de la LTAIP que alude a las que sean manifiestamente repetitivas.

A tal efecto, cabe señalar que la interesada ya solicitó, a través del Sistema de Acceso a la Información Pública, expediente 213/2021/114, acceso a los expedientes de autorización de terraza que se habían concedido en banda de estacionamiento en el Distrito de Chamberí. Este acceso se concedió por Resolución de la Coordinadora del Distrito de Chamberí de fecha 7 de mayo de 2021. El 3 de junio de 2021, la interesada acudió a la sede del Distrito a tomar vista de los expedientes y, posteriormente, le fueron facilitados los



informes preceptivos emitidos por el Área de Medio Ambiente y Movilidad y las autorizaciones de cada una de las terrazas concedidas en banda de estacionamiento en el Distrito.

Asimismo, Doña [REDACTED] a través de Registro, ha presentado, entre otros, escritos solicitando información sobre las siguientes terrazas, que vuelve a reiterar en la petición que nos ocupa con relación a algunos emplazamientos:

1. Con fecha de 25 de septiembre de 2020 y número de anotación 2020/0703268, expediente 107/2020/03166, solicita información sobre las terrazas de los locales de Ponzano 48 y 50. Se da traslado a la interesada por escrito de las autorizaciones concedidas a las dos terrazas.

2. Con fecha 12 de julio de 2021 y número de anotación 2021/0770209, expediente 107/2021/2909, la interesada solicita vista del expediente e información de la terraza sita en la calle Ponzano 46. Se envía carta con informe de la terraza y se adjunta la documentación solicitada. (Informe de movilidad, autorización y plano)

3. Con fecha 13 de julio de 2021, número de anotación 2021/0773828, expediente 107/2021/2910, solicita vista del expediente de la terraza de Alonso Cano 69. Se envía la documentación solicitada (Informe de movilidad, autorización y plano)

4. Con fecha 26 de septiembre de 2021, número de anotación 2021/0996647, expediente 107/2021/3699, solicita vista del expediente e información de la terraza sita en la calle Maestro Ángel Llorca 17, Se envía la documentación solicitada a la interesada (Informe de movilidad, autorización y plano)

5. Con fecha 26 de septiembre de 2021, número de anotación 2021/0996652, expediente 107/2021/3721, solicita vista e información de la terraza sita en la calle Zurbano 5. Se envía la documentación solicitada (Informe movilidad, autorización y plano) a la interesada.



6. Con fecha 1 de octubre de 2021, número de anotación 2021/1023986, expediente 107/2021/3869, solicita vista e información de la terraza sita en la calle Hartzzenbusch 12. Se envía la documentación solicitada (Informe movilidad, autorización y plano) a la interesada.

7. Con fecha 1 de octubre de 2021, número de anotación 2021/1023981, expediente 107/2021/3870, solicita vista e información de la terraza sita en la calle Maestro Ángel Llorca 5. Se envía la documentación solicitada (informe movilidad, autorización y plano).”

CUARTO. El 22 de julio se remite a la reclamante el escrito con las alegaciones de la Administración, concediéndole un plazo de 10 días para que formulase las alegaciones que considerarse convenientes, recibándose las mismas el 26 de julio. En su comunicación, la reclamante expone:

Adjunto dos informes del Defensor del Pueblo en relación al presente asunto. Gracias por su atención.

El contenido del primer informe que se adjunta del Defensor del Pueblo es el siguiente:

En relación con su queja, el Ayuntamiento de Madrid informa que se le ha dado respuesta a los escritos presentados el día 25 de septiembre de 2020 con número 20200703268 sobre terrazas en calle Ponzano, 48 y 50, y el día 15 de septiembre con número 20200663665 por el que solicita acceso a determinados expedientes, cuyo contenido ya conoce al haberle sido notificada.

Asimismo, se informa en cuanto a sus solicitudes con número 20200353173, 20200538982 y 20200591663, que estas han dado lugar a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores, cuya finalidad es sancionar, en su caso, las posibles infracciones por la instalación de terrazas a las que hace referencia usted en sus escritos.



Los hechos y consideraciones expuestos han dado lugar a unas observaciones de esta institución a dicho Ayuntamiento, que a continuación se transcriben:

“1.- Por un lado, por cuanto se refiere a las denuncias presentadas por la interesada con números 20200353173, 20200538982 y 20200591663, de la información aportada por la Administración se desprende que, si bien ese Ayuntamiento ha atendido las mismas y ha incoado el correspondiente procedimiento sancionador, no le ha realizado comunicación formal alguna sobre la tramitación de las mismas.

2.- El artículo 64 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que la incoación del procedimiento sancionador se comunicará al denunciante cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean. Normas que en este caso se recogen en el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid por remisión del artículo 46.1 de la Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración de Madrid.

3.- El artículo 5.4 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre dispone que “La comunicación de un órgano que tenga atribuidas facultades de inspección, la petición razonada de iniciación de un procedimiento sancionador o la presentación de una denuncia no vinculan al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, si bien éste deberá comunicar a los órganos que hubieran formulado la comunicación o la petición los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento y, respecto a los denunciantes, se les comunicará la iniciación o no del mismo.”

4.- Por su parte, el artículo 14.4 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, dispone que “La resolución se notificará al interesado y, si el procedimiento se hubiese iniciado como consecuencia de orden superior o petición razonada, dicha resolución se comunicará al órgano administrativo autor de aquéllas. En el caso de que la iniciación se hubiera producido como



consecuencia de una denuncia, se comunicará al denunciante el contenido en extracto de la resolución.”

Por tanto, de los artículos transcritos se desprende que ese Ayuntamiento al no darle a usted respuesta escrita sobre las denuncias presentadas, ha actuado de forma irregular. Ese Ayuntamiento debe informarle a usted, como denunciante en el procedimiento, si sus denuncias son tramitadas o no, así como, en su caso, de la resolución que recaiga.

5.- Por otro lado, y por cuanto se refiere al escrito presentado por usted con número 20200663665 por el que solicita acceso a consultar determinados expedientes, esta institución constata que ese Ayuntamiento deniega el acceso solicitado bajo el pretexto de que los expedientes referidos se encuentran en tramitación y que los solicitantes no ostentan la condición de interesados.

Sobre este particular, esta institución ha de manifestar su desacuerdo con la decisión adoptada al entender que esa administración está fijando unos límites al acceso a la información solicitada al amparo de la normativa de transparencia que no se recogen en la normativa aplicable.

6.- Ese Ayuntamiento ha de tener en cuenta que tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno como la Ley autonómica 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid recogen el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública de la que disponen las distintas Administraciones, entendiéndose por tal los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esa Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.

7.- El hecho de que la información solicitada pudiera formar de un expediente en trámite no puede amparar, como ese Ayuntamiento pretende, la desestimación de la solicitud presentada, como asimismo se reconoce en la Resolución de 20 de noviembre de 2017 del Director General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía del Ayuntamiento de Madrid por la que se dicta el criterio interpretativo 004/2017 sobre qué se entiende por información pública. Dicha resolución dispone que “La LTAIP ha superado también la limitación que



imponía el artículo 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común al exigir que el acceso recayese sobre documentos que obrasen en procedimientos terminados a la fecha de presentación de la solicitud. El concepto de información pública no tiene vinculación alguna sobre la circunstancia de que la información solicitada sean documentos ya incorporados a expedientes administrativos. No debe confundirse procedimiento inconcluso con documento concluso. El hecho que un procedimiento no esté finalizado no implica que no se puedan facilitar documentos que formen parte del mismo y que ya estén cerrados.

8.- Compartiendo plenamente dicho criterio interpretativo, esta institución entiende que ese Ayuntamiento ha de ajustarse al mismo en la resolución que se dé a la solicitud presentada por usted, y por ende facilitar el acceso a la consulta de la información obrante en los expedientes solicitados al tener estos la consideración de información pública independientemente de que los procedimientos pudieran estar en trámite. Además, en tanto que dicha solicitud ha de tramitarse al amparo de la normativa de transparencia ese Ayuntamiento ha de tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 30 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, sin que quepa, por tanto, exigirle la condición de interesado en el procedimiento para poder consultar la información solicitada.

9.- Asimismo, y en la medida en que ese Ayuntamiento también alude en su escrito a la concurrencia de los límites de acceso a la consulta de la información pública recogido en los puntos e y g del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, conviene señalar que en tanto que la solicitud de la interesada tiene por objeto la consulta de los expedientes de ocupación de dominio público, no parece que puedan operar dichos límites referidos como parece deslizar esa Administración.

No obstante, en caso de que esa Administración considerara de aplicación alguno de los límites recogidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ha de tener en cuenta que la invocación de estos debe estar ligada a la protección concreta de un interés racional y legítimo. Por ello, no



sería admisible limitar el acceso con una mera invocación a la aplicación de dichos límites, sino que de acuerdo con pronunciamientos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debería previamente analizarse si la estimación de la petición de información supondría un perjuicio concreto, definido y evaluable y aplicar dichos límites de manera justificada y proporcionada.

10.- Es indudable, por tanto, que ese Ayuntamiento, teniendo en cuenta, en su caso, la necesaria protección de los datos personales de acuerdo con los artículos 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y 9 de la Ley 19/2010, debe proporcionarle la información a la que tiene derecho como denunciante, así como la información pública contenida en los expedientes obrantes en esa Administración que no estuviera afectada por los límites al acceso a la información recogidos en la normativa en materia de transparencia y teniendo en cuenta la necesaria protección de los datos personales de acuerdo con los artículos 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y 9 de la Ley 19/2010, para así garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública de la interesada que se reconoce en el artículo 5 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, como derecho subjetivo de carácter universal, que ha de ejercerse sin más requisitos y condiciones que los establecidos en la legislación vigente”.

De conformidad con los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, el Defensor del Pueblo ha resuelto dirigir al Ayuntamiento de Madrid las siguientes:

SUGERENCIAS

“1.- Remitir a la denunciante comunicación del acto administrativo dictado por el que se acuerda, en relación con los hechos denunciados por escritos con número 20200353173, 20200538982 y 20200591663, el inicio o no de los procedimientos sancionadores, así como, en su caso, comunicación del contenido en extracto de las resoluciones que se dicten que pongan fin a esos procedimientos.



2.- Dictar resolución por la que se estime la petición formulada por la interesada en escrito registrado de entrada con número 20200663665, y en consecuencia dar acceso a la consulta de la información pública contenida en los expedientes referidos por la interesada que no esté afectada por los límites al acceso recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”.

El contenido del segundo informe del Defensor del Pueblo es el siguiente:

En relación con la queja arriba indicada, se le comunica que se ha recibido la contestación requerida al Ayuntamiento de Madrid, en la que manifiesta lo siguiente:

“En respuesta a su solicitud de informe sobre si se acepta o no la Sugerencia formulada con ocasión de la queja presentada por Dña. [REDACTED] [REDACTED] (ref.: 20028922), sobre posibles infracciones en la instalación de terrazas de veladores en la vía pública, se adjunta informe emitido al efecto por la Secretaria del Distrito de Chamberí, con el Vº Bº de su Concejal Presidente.

De dicho informe se desprende que los actos dictados en los procedimientos sancionadores tramitados a resultas de las denuncias contenidas en los escritos presentados por la compareciente con número de anotación 20200353173, 20200538982 y 202000591663, le han sido o le serán comunicados a ésta.

En lo que se refiere a la sugerencia de estimación de la solicitud de acceso a los expedientes relativos a la concesión de licencias para terrazas de hostelería sobre plazas de aparcamiento y para terrazas en aceras con mobiliario pegado a la pared de los edificios, el citado informe, en base a doctrina interpretativa del TS en relación con los artículos 14 y 18 de la Ley de Transparencia, pone de manifiesto que tal petición, por su falta de concreción, no puede ser tenida en consideración; ya que no se trata de una solicitud de información sino de “tomar vista” de todos los expedientes de una materia



concreta. Además, por razones de protección de datos exigida por la Ley de Transparencia, habría de darse trámite de alegaciones a todos los interesados.

En base a lo anterior, el informe que se adjunta destaca la inviabilidad de acceder a lo solicitado por la compareciente, ya que supondría una carga de trabajo inasumible para el Distrito; citando a título ilustrativo que, al amparo de la Resolución 51 de la Comisión de Terrazas de Hostelería y Restauración de 14 de mayo de 2020 (relativa a las medidas de apoyo a las terrazas a consecuencia del estado de alarma por la crisis COVID-19), se han cursado un total de 675 solicitudes y se han autorizado 353 terrazas.

Concluye el informe señalando que, no obstante lo anterior, en el Portal de Datos Abiertos del Ayuntamiento de Madrid se puede consultar todo lo relativo al Censo de Locales, sus actividades y terrazas de hostelería y restauración”.

Asimismo, en el informe al que hace referencia más arriba se indica lo siguiente:

“1.- Respecto a la remisión a la denunciando de los actos administrativos dictados en relación a los hechos denunciados en los escritos con número de anotación 20200353173, 20200538982 y 202000591663:

- Anotación de Registro 20200353173, se inicia expediente 107/2020/01447, por Resolución de la Coordinadora del Distrito de 3 de marzo de 2021 se inicia expediente sancionador.

- Anotación de Registro 20200538982, se inicia expediente 107/2020/02682. De conformidad con el informe del Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana de 7 de octubre de 2020 según el cual la terraza instalada cumple con la autorización, no se inicia procedimiento sancionador. Se da traslado a la interesada de dicho trámite.

- Anotación 20200591663. Se inicia expediente 107/2020/02791, actualmente está pendiente de informe por parte del Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana. Una vez informado, se dará traslado a la interesada de dicho trámite”.



Los hechos y consideraciones expuestos han dado lugar a unas observaciones de esta institución a dicho ayuntamiento, que a continuación se transcriben:

“1. Esta institución valora de forma positiva la aceptación de la primera Sugerencia formulada por esta institución que ese ayuntamiento traslada en escrito de fecha 12 de marzo de 2021.

2.- Por cuanto se refiere a la segunda Sugerencia formulada se advierte que ese ayuntamiento en este último escrito justifica la desestimación de la petición formulada por la interesada en un motivo diferente al alegado durante la tramitación de las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo. Así, ese ayuntamiento tras estimar que procedería desestimar la petición con base en un argumento que contradecía sus propias instrucciones, como se pudo acreditar durante la tramitación del procedimiento, en esta ocasión recurre al supuesto carácter abusivo de la petición para justificar la inadmisión de la pretensión.

3.- Si bien esta institución no discute la complejidad que puede suponer dar cuenta al interesado de toda la información solicitada, se ha de tener en cuenta que la mera referencia al número de expedientes solicitados sin la aportación de más datos, no puede acogerse por el Defensor del Pueblo como justificación del carácter abusivo de la petición, y es que de acuerdo con el criterio interpretativo CI 003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para poder considerar una petición como abusiva se exige que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, y no como parece entender ese ayuntamiento en sentido cuantitativo.

4.- Además, y aun en el caso de que ese ayuntamiento hubiera entendido que la petición era abusiva desde un punto de vista cualitativo, de acuerdo con el criterio interpretativo señalado anteriormente, esa administración ha de saber que para poder entender justificada la inadmisión de la petición no basta con hacer una referencia genérica a la carga de trabajo que ello supondría, sino que debía haber justificado, tras una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos que de atender la petición, se habría visto obligada a paralizar el resto de la gestión de la administración,



impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y ello, a juicio de esta institución, no ha quedado suficientemente acreditado.

5.- Por último, y en relación con la necesaria protección de los datos personales, recordar a ese ayuntamiento que no toda información que contenga cualquier dato personal requiere de audiencia previa a su titular, pudiendo incluso dar acceso a la información solicitada previa disociación de datos personales de acuerdo con los artículos 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y 35 y 36 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.”

Por todo lo anterior, dándose por aceptada la primera SUGERENCIA formulada, y visto que no ha sido posible una resolución de ese Ayuntamiento adecuada a la segunda SUGERENCIA del Defensor del Pueblo, tras la inclusión de este asunto en el informe anual a las Cortes Generales y comunicarlo así a la administración, se ha resuelto dar por FINALIZADAS las actuaciones.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante LTPCM) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.



SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.

TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley se aplicarán a: "...f) ..., las entidades que integran la administración local...", mientras que la Disposición Adicional Octava señala que "Corresponde al Consejo de Transparencia y Participación la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los ayuntamientos de la Comunidad".

CUARTO. Analizados los antecedentes de la reclamación objeto de estudio, la Administración centra su argumento principal en dos conceptos, esto es, el de reelaboración de la información y el del carácter repetitivo.

En relación con el concepto de reelaboración, debemos comenzar recordando cómo la jurisprudencia ha puesto de relieve la necesidad de motivar suficientemente la concurrencia de esta causa de inadmisión por parte de la Administración, como refleja bien la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, cuando sostiene que *cualquier 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.(...) Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley*



*19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información (...). En segundo término, respecto al alcance del concepto de “reelaboración” debemos comenzar señalando que la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta en su fundamento quinto que la acción previa de reelaboración, *en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.**

En este mismo orden de ideas, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, señala que *La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”. Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiéndolo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre “que obren en poder” de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y “que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones”.* De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG. No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a



fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.

Por último, en tercer lugar, cabe traer a colación que la jurisprudencia ha destacado la conexión que media entre la apreciación de la causa de inadmisión y la “inexistencia” de la información solicitada. En los términos de la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *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 un sentido similar, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 63/2016, especifica que *El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia.*

Tras lo anterior, conviene analizar el caso en cuestión cuya base, en lo que afecta o se refiere al concepto de reelaboración, se sustenta literalmente en:

(...) supone una excesiva carga de trabajo que afectaría a la gestión ordinaria de la unidad tramitadora y, por ende, a la eficacia administrativa, dificultando el desempeño de las tareas administrativas toda vez que para la obtención de dicha información es necesario una extensa acción previa de reelaboración para la obtención de la información solicitada.



Este proceso de reelaboración que recaería sobre el negociado de autorizaciones del Distrito de Chamberí, integrado por tres personas y dependiente orgánicamente del Servicio Jurídico, cuenta con diversos pasos ya que la aplicación informática de gestión de expedientes administrativos en el Ayuntamiento de Madrid (SIGSA) no contempla la posibilidad de aplicar filtros que agilicen la búsqueda de la información solicitada por la interesada.

Así para lograr la información, en primer lugar, hay que buscar manualmente y uno a uno los emplazamientos solicitados.

En segundo lugar, dentro de cada emplazamiento encontrar el correspondiente expediente de terraza de velador ya que por el criterio emplazamiento aparecen todos los expedientes que el mismo tenga abiertos o tramitados ya sean de terraza de velador, licencias, disciplina urbanística o sancionador.

En tercer lugar, una vez localizado el expediente de terraza de velador del emplazamiento en cuestión, hay que acceder al expediente individual, revisar los documentos generados y grabados para extraer el informe solicitado, y, por último, descargarlo y pasarlo una carpeta creada en el equipo del negociado para ir guardando los informes. Este proceso habría que repetirlo para obtener la información de los 107 expedientes solicitados por la interesada.

Analizada la justificación en que se sustenta la Resolución del órgano competente, se aprecia que la información existe y que puede accederse a ella y aunque pueda suponer una carga de trabajo en relación al número de trabajadores existentes, ello no puede justificar su negativa. Así mismo, el hecho de tener que consultar una base informática y dirigirse a un expediente físico -actual sistema de gestión municipal- teniendo en cuenta que el volumen es de un total de 107 expedientes, tampoco puede entenderse como que ello forma parte del concepto de reelaboración. La operación versa sobre identificar el expediente y facilitar copia del Informe del Área de Medioambiente y Movilidad para cada una de las terrazas, operación que se insiste, no contiene ningún elemento apreciable que participe de la citada reelaboración, en cuanto



a la localización y copia del documento. En su virtud, este Consejo concluye que procede facilitar a la parte interesada los Informes solicitados.

En cuanto al carácter repetitivo, cabe decir que conforme la documentación y exposiciones obrantes al expediente, la Administración no ha negado ni motivado en momento alguno el perentorio tiempo alegado por la solicitante para la consulta; así mismo, la Administración argumenta que a la interesada ya se le ha facilitado información de un total de 8 expedientes, entre la cual se cita un “informe de movilidad”, ignorando si éste es el mismo que la interesada solicita con carácter general. Así la cuestión, no parece que el hecho de haber facilitado información de 8 expedientes, si es que entre los 107 se encuentran aquéllos, pueda incurrir en el el concepto de repetición. De haberse ya facilitado, bastaría con que la Administración alegara que con respecto a esos 8, no es necesario volver a facilitar lo ya entregado.

A mayor abundamiento de todo lo anterior, si la propia Administración reconoce haber dado vista de los expedientes aunque, según la interesada, tal operación no pudo ser aprovechada al darle un tiempo insuficiente para ello, la Administración deja en evidencia que los expedientes han sido localizados y en ellos obra toda la documentación solicitada, hecho que contradice el argumento de la necesidad de reelaboración que opera como causa de inadmisión de la información solicitada.

Por todo ello, este Consejo concluye que debe estimar la reclamación de la parte interesada, facilitándose la documentación solicitada.

Por último, teniendo en cuenta las inconveniencias alegadas por la administración para facilitar la documentación solicitada, se le informa a la misma que si lo considera conveniente y a tenor de la complejidad o volumen de la información solicitada y siempre basándose en criterios de proporcionalidad, podrá facilitar a la interesada la información de que disponga por partes, en varios momentos o incluso plazos, así como también podrá ofrecerle a la reclamante la posibilidad de acudir a la sede de la administración para que acceda a la vista de los expedientes con tiempo suficiente para revisarlos, todo ello con el objetivo de no sobrecargar y comprometer la gestión y el funcionamiento ordinario de la administración.



RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad Autónoma de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM195/2022, presentada por la Sra. [REDACTED] frente a la inadmisión por el Ayuntamiento de Madrid de su solicitud de Informes relativos a las medidas de apoyo a las terrazas a consecuencia del estado de alarma por la crisis Covid-19, por constituir su objeto información pública.

SEGUNDO. Instar a la Coordinación del Distrito de Chamberí del Ayuntamiento de Madrid a que en el plazo máximo de 20 días hábiles facilite a la interesada la información solicitada, sin perjuicio de motivarse, de la ampliación de plazos que pudieran proceder, trasladando testimonio de cumplimiento en igual plazo a este Consejo.

TERCERO. Recordar al Ayuntamiento de Madrid que si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.



De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.