



**Resolución: RDA184/2022**

**Nº Expediente de la Reclamación:** RDACTPCM075/2022

**Reclamante:**

**Administración reclamada:** Ayuntamiento de Valdilecha.

**Información reclamada:** Copia digital de los informes técnicos y jurídicos aportados a los expedientes de otorgamiento de licencias de obras.

**Sentido de la resolución:** Retroacción de actuaciones.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO.** El día 8 de marzo de 2022 se recibe por este Consejo reclamación de D. [REDACTED], ante la falta de respuesta a su solicitud de información formulada en fecha 4 de febrero de 2022 al Ayuntamiento de Valdilecha, con respecto de los informes técnicos y jurídicos aportados a los expedientes de otorgamiento de licencias de obra por dicha corporación. En concreto, el interesado solicitó lo siguiente:

*Copia digital de los informes técnicos y jurídicos aportados a los expedientes de otorgamiento de licencias de obras en los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021, hasta un máximo de 3 expedientes por trimestre.*

**SEGUNDO.** El 29 de agosto de 2022 este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de la misma al alcalde del Ayuntamiento de Valdilecha, solicitándole la remisión de las alegaciones que considere convenientes, así como copia del expediente y, en general, toda la información



o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la señalada reclamación.

**TERCERO.** El 22 de septiembre de 2022 este Consejo recibió escrito de alegaciones firmado por el alcalde del Ayuntamiento de Valdilecha, en virtud del cual se exponen los motivos principales por los cuales la corporación valora que no procede admitir la petición de información formulada por el reclamante, según los siguientes argumentos:

*(...) Entendemos que en la solicitud que da origen a la reclamación, concurren las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.*

*La solicitud tiene carácter genérico, es poco precisa, no solicita acceso a un expediente concreto, sino a una pluralidad indeterminada de ellos, a los informes jurídicos y técnicos recaídos en expedientes de otorgamiento de licencias de obras, con un número máximo de expedientes por trimestre, sin razonamiento o justificación alguna.*

*Además, la puesta a disposición de la información solicitada requiere un proceso de depuración y trabajo previo, puesto que no se pueda dar acceso directo a la información solicitada, requiere un tratamiento de eliminación de datos personales de los expedientes que no se puede realizar de forma automática.*

*[...] Este tratamiento requiere una compleja y laboriosa tarea de revisión para disociar y eliminar los datos de carácter personal y especialmente protegidos, difícil de atender con los limitados y escasos recursos personales de los que dispone el Ayuntamiento y que implicaría dejar a un lado y sin*



*atender otros asuntos y expedientes con una finalidad más positiva y constructiva, como puede ser la tramitación de expedientes de concesión de licencias de obra, para que nuestros vecinos puedan construirse su vivienda.*

*Añade además que las peticiones de información deberán ser razonadas, salvo que se refieran a la obtención de certificaciones de acuerdos o resoluciones que, en todo caso, podrán ser obtenidas mediante el abono de la tasa correspondiente.*

*Hay que señalar que la solicitud presentada al Ayuntamiento de Valdilecha no hace más que engrosar la numerosa lista de reclamaciones casi idénticas, presentadas a otros Ayuntamientos de Castilla-La Mancha y la Comunidad de Madrid, sobre las que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha dictado resoluciones desestimatorias. Entre otras, las siguientes:*

*Resolución RT 0581/2020*

*RT/0240/2020 de 10 de septiembre*

*RT/0047/2021*

*RT/trial2021*

*RT/0207/2021*

*RT/0212/2021*

*RT/0217/2021*

*[...] En virtud de todo ello, entendemos que se dan las circunstancias, como ya ha interpretado el Consejo de Transparencia en las resoluciones indicadas, para considerar que las solicitudes del reclamante participan de la condición de abusivas y son contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que pueden entenderse incluidas en el concepto de abuso de derecho, y requieren un tratamiento que obliga a paralizar el resto de la gestión del Ayuntamiento, que es el obligado a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado.*



**CUARTO.** El 22 de septiembre de 2022, tras haberse dado el efectivo traslado al reclamante de las alegaciones aportadas por el Ayuntamiento de Valdilecha, el interesado formuló sus alegaciones manifestando su disconformidad con la aplicación de un supuesto de abusividad en su petición de acceso a la información.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.** La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, la “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 establece que por información pública se debe entender como *“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 por ley.

En el caso que nos ocupa, cabe acudir al artículo 25.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece; *el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias [...], en las siguientes materias: Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.*



Cabe concluir que la información solicitada por el reclamante debe de ser considerada información pública ya que ha sido obtenida por el Ayuntamiento de Valdilecha en el ejercicio de sus funciones.

**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 serán de aplicación 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".

De este modo y con base en los fundamentos anteriormente expuestos, corresponde a este Consejo la labor de resolver sobre la reclamación presentada por el reclamante frente a la desestimación de la solicitud de acceso a determinada información pública acordada por el Ayuntamiento de Valdilecha mediante silencio administrativo.

Conviene establecer que, con carácter previo al análisis del fondo de la reclamación, el Ayuntamiento como administración local de la Comunidad de Madrid, se encuentra sujeta al cumplimiento del mandato legal de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, la "LTAIPBG") y la LTPCM, complementando dicho régimen legal básico con los criterios de interpretación dictados en aplicación de los límites del derecho constitucional de acceso a la información elaborado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Y la presente



resolución se acordará bajo el marco de dicha normativa y criterios de interpretación.

**CUARTO.** La administración reclamada basa la inadmisión de la solicitud de acceso a la información en la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1.e) de la LTAIPBG.

No obstante, unido a la invocación de dicho motivo de inadmisión, se alegan de forma acumulativa y no específica otros motivos para fundamentar la denegación del acceso, estos son; la imposibilidad de permitir el acceso debido a que ello supondría la realización de una tarea previa de reelaboración de la información reclamada y, junto a ello, se alega por la administración local el carácter genérico de la solicitud presentada por el reclamante como motivo adicional de inadmisión.

Se debe destacar, tal y como obra en los antecedentes, que la justificación de los motivos de desestimación de la solicitud se ha formulado por la Administración tras ser emplazada por este Consejo para el trámite de alegaciones, una vez interpuesta la reclamación ante este órgano, en la medida en la que la solicitud originaria fue desestimada por silencio administrativo, contraviniendo así el tenor del artículo 40 de la LTPCM. A este respecto, es preciso recordar, como ya reiteradamente ha resuelto este Consejo, que las administraciones tienen la obligación de responder en plazo a las solicitudes de acceso a la información que se le planteen, sobre todo teniendo en cuenta el claro perjuicio que supone la ausencia de respuesta para la persona solicitante. En la práctica, la falta de respuesta supone dejar sin efecto el derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia como de amplio alcance y límites restringidos, quedando por tanto éste carente de sentido y obligando además a la persona interesada a recorrer un largo camino en fase de reclamación para hacer efectivo su derecho. Por lo que este Consejo insta al ayuntamiento de Valdilecha a que



responda a las solicitudes de acceso a la información que se le planteen en el plazo de 20 días, tal y como lo establece el artículo 42.1 de la LTPCM.

**QUINTO.** El Ayuntamiento de Valdilecha alega como causa principal de la inadmisión el carácter abusivo de la solicitud de acceso a la información, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG. Concretamente, el Ayuntamiento llega a la siguiente conclusión al respecto: *En virtud de todo ello, entendemos que se dan las circunstancias, como ya ha interpretado el Consejo de Transparencia en las resoluciones indicadas, para considerar que las solicitudes del reclamante participan de la condición de abusivas y son contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que pueden entenderse incluidas en el concepto de abuso de derecho, y requieren un tratamiento que obliga a paralizar el resto de la gestión del Ayuntamiento, que es el obligado a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado.*

A juicio de este Consejo, no puede apreciarse que la solicitud de información formulada por el reclamante pueda calificarse como abusiva o contraria al ordenamiento jurídico. El reclamante está solicitando el acceso a los expedientes de concesión de licencias municipales de obras, en concreto, se solicita la aportación de los informes técnico-jurídicos que se emiten en el seno de dichos expedientes para motivar la concesión o denegación de dichas licencias.

Para sostener dicha apreciación indiciaria, conviene citar el criterio interpretativo 003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno donde se fijan las bases interpretativas para determinar cuándo una solicitud de acceso a la información pública es abusiva, esto es, cuando ésta no esté justificada o no se adecúe a la finalidad de transparencia que fija la ley. Y unido a ello, se deberá apreciar de forma conjunta si el ejercicio del derecho es abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo.



Esto es, concurrirá dicho requisito cuando en la solicitud se reúnan las siguientes condiciones; (i) Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 CC y avalado por la jurisprudencia, (ii) Cuando de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, (iii) Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros y (iv) Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Todo ello ha venido ratificado por nuestro Tribunal Supremo de que la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud bajo los criterios expuestos y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley (STS 3870/2020, de 12 de noviembre de 2020, recurso de casación C-A núm. 5239/2019).

Tal y como se ha expuesto anteriormente, la solicitud de acceso se realiza sobre un conjunto de informes técnico jurídicos que obran en poder de la Administración y han sido empleados por la corporación local en expedientes de concesión de licencias, por lo tanto, dicha solicitud no puede tildarse de abusiva o contraria a las finalidades de la ley. Ayuntamiento no ha fundamentado los motivos y razones por la cuales el acceso a dicha información podría poner el riesgo los derechos o terceros o este vaya en contra de las normas, costumbres y buena fe.

En definitiva, este Consejo considera que dicha solicitud no puede encuadrarse en un supuesto regulado de abuso de derecho. Esto es y siguiendo los criterios ponderados por nuestros Tribunales así como del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno; el reclamante no ha llevado a cabo un ejercicio cualitativamente abusivo de su derecho acceso a dicha información pública y la solicitud formulada se encuadra dentro de la finalidades previstas por la normativa básica en materia de transparencia, en la medida en la que se pretende el acceso a unos determinados informes dictados en expediente administrativos de concesión de licencias y dicha



petición puede encuadrarse en alguno de los fines de la ley de transparencia, es decir, los siguientes: *para someter a escrutinio la acción de los responsables públicos; conocer cómo se toman las decisiones públicas; conocer cómo se manejan los fondos públicos y conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.*

**SEXTO.** El ayuntamiento de Valdilecha, para fundamentar la inadmisión aduce un motivo adicional indicando que facilitar la información le supondría un proceso de depuración y trabajo previo, así como una compleja y laboriosa tarea de revisión de datos, lo que llevaría a la paralización de normal funcionamiento de la Administraciones.

Este Consejo tampoco puede acoger el presente motivo de inadmisión dado que no se considera que la documentación requerida, que son informes de contenido técnico urbanísticos o jurídicos deban de pasar por el señalado proceso de depuración y cribado.

El motivo de inadmisión alegado por la Administración debe venir claramente razonado por la misma, señalando en todo caso los motivos por los cuales se deniega el acceso invocando el motivo de reelaboración. Así lo exige el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de octubre de 2017; RC-A núm. 75/2017.

Asimismo, este Consejo debe señalar que, para que el motivo alegado sea aplicable, se precisa que la acción de reelaboración presente una cierta complejidad. Por lo tanto, la acción de reelaboración precisa que los datos y documentos se encuentren dispersos o diseminados o su contenido obligue a la administración a tratar de nuevo dicha información lo que obligaría a una labor de recabar; ordenar y separar la información y tras ello, proceder a su divulgación. Tal y como se interpreta en la SSTS de 3 de marzo de 2020, rec C-A núm. 600/2018 y de 25 de marzo de 2021; rec .C-A núm. 2578/2020.



Unido a ello, se debe estar al propio concepto de reelaboración, interpretado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por el cual se establece que: *la causa de inadmisión «puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información. (CI 007/2015).*

A la vista de los fundamentos que se han desarrollado y considerando la información que ha sido solicitada por el interesado, no se aprecia que la puesta a disposición de dicha información por parte de la administración vaya a dar lugar a un tratamiento de datos que obligue a paralizar el normal funcionamiento de las administraciones y lleve a destinar la totalidad de los recursos personales de la Administración a acometer dicha labor, y mucho menos, que ello suponga la reelaboración de la información al fin de dar respuesta al reclamante. Por ello, no se estima la alegación de dicho motivo de inadmisión.

**SÉPTIMO.** Junto a los motivos que se han analizado en los puntos anteriores, el ayuntamiento de Valdilecha alega de forma adicional que: *La solicitud tiene carácter genérico, es poco precisa, no solicita acceso a un expediente concreto, sino a una pluralidad indeterminada de ellos, a los informes jurídicos y técnicos recaídos en expedientes de otorgamiento de licencias de obras, con un número máximo de expedientes por trimestre, sin razonamiento o justificación alguna.*

Al respecto, el artículo 31.1 c) de la LTPCM establece que en las peticiones de acceso a la información es posible incluir una *descripción concisa de la información solicitada o reclamada y la motivación si la hubiera*. Sin embargo, dicha exigencia no se introduce como un presupuesto de admisibilidad de las solicitudes de acceso de información y es plenamente



subsancable a través de los mecanismos previstos en el artículo 39 de la LTPCM y artículo 19.2 de la LTAIBG.

Si el ayuntamiento de Valdilecha consideraba que la petición de acceso adolecía de alguno de los defectos que se indican ahora, bien podría haber instado al solicitante para que, en el plazo legal establecido, concretase la información reclamada facilitándole los datos necesarios para que el reclamante pueda proceder a su concreción. Recordamos al Ayuntamiento que, junto con el trámite de subsanación examinado, la norma conmina a las Administraciones a prestar asesoramiento a los solicitantes al fin de poder identificar con mayor facilidad la información a la que se pretender acceder, tal y como se establece en el artículo 33.1 c) y d) de la LTPCM.

A mayor abundamiento, al valorar la solicitud planteada por el reclamante, no se puede afirmar que esta se haya realizado en términos absolutamente imprecisos, ya que se identifica el tipo o naturaleza de los documentos reclamados – *informes técnicos y jurídicos* –, se señala el tipo de procedimiento administrativo en el que estos han sido dictados o han sido aportados – *para la concesión de licencias de obra* – el período de referencia – *informes dictados durante los años 2018, 2019, 2020 y 2021* – así como una límite cuantitativo de documentación a facilitar – *hasta un máximo de 3 informes dictados en cada trimestre del año*. La Administración requerida, ante dicho planteamiento, debería haber solicitado la concreción de que información se precisaba, llevando a cabo el debido asesoramiento al interesado, tal y como exige la norma.

Y en lo relativo a la falta de motivación del acceso de la información reclamada, se estará íntegramente a lo dispuesto en el artículo 38.4 de la LTPCM, disposición que exime al interesado de motivar expresamente la solicitud de acceso. Por lo tanto, no cabe apreciar el incumplimiento de una obligación que no está expresamente contemplada por la normativa aplicación.



Por estas razones, este Consejo no puede estimar como adecuada la inadmisión de la solicitud de acceso a la información reclamada bajo la consideración de que esta ha sido planteada términos genéricos y poco precisos.

Por último, teniendo en cuenta el elevado volumen de información solicitada por el reclamante, se informa al Ayuntamiento que si lo considera conveniente y con el objetivo de no sobrecargar y comprometer la gestión y el funcionamiento ordinario del ayuntamiento, podrá facilitar al interesado la información de que disponga por partes, en varios momentos o incluso plazos y también puede ofrecer al reclamante la posibilidad de acudir a la sede del ayuntamiento para que acceda a la vista de los documentos en los que esté contenida la información solicitada.

## 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 RDACTPCM075/2022 presentada en fecha 8 de marzo de 2022 por D. [REDACTED], por constituir su objeto información pública.

**SEGUNDO. Retrotraer** las actuaciones al momento de presentarse la solicitud para que el Ayuntamiento de Valdilecha solicite al reclamante que concrete su solicitud de información, en los términos establecidos en los artículos 39.1



LTPCM y 19.2 LTAIBG, previa facilitación de las indicaciones precisas que el reclamante considere necesarias para que pueda concretar su solicitud, conforme a lo establecido en los artículos 33.1 c) y d) y 39.1 LTPCM.

**TERCERO.** Requerir al Ayuntamiento de Valdilecha que remita a este Consejo de Transparencia y Participación el escrito que remita al reclamante en cumplimiento del artículo 39.2 LTPCM, así como la forma en la que ha hecho efectivo el ejercicio de los derechos del reclamante de los apartados c) y d) del artículo 33 LTPCM.

**CUARTO.** Advertir al Ayuntamiento de Valdilecha 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.

Antonio Rovira Viñas. Presidente  
Responsable del Área de Acceso a la Información

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.  
Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Rafael Rubio Nuñez. Consejero.  
Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

**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.**