



Resolución: RDA214/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM163/2022

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Ayuntamiento de Madrid.

Información reclamada: Información sobre ITE.

Sentido de la resolución: Desestimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 8 de abril de 2022, don [REDACTED] solicita al Ayuntamiento de Madrid conocer la información para todos y cada uno de los edificios de Madrid, en formato reutilizable como puede ser csv o xls. Y, en concreto:

“Dirección exacta, si le toca ser evaluado con la ITE o con la IEE, año en el que le hubiera tocado ser evaluado por última vez, año en el que fue evaluado por última vez, resultado de la última evaluación detallado y calificado y en qué año le toca volver a ser evaluado. Además, para los que no han pasado la última ITE o IEE solicito que se me indique y explique qué va a suceder con todos y cada uno de ellos.”

SEGUNDO. El 19 de marzo de 2022, la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid resuelve, de



conformidad con el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el artículo 18 de la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid de 27 de julio de 2016 y el artículo 30 de la Ley 10/2019, de 10 de abril de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, admitir la solicitud de acceso a la información con base en el informe de la Dirección General de Edificación de 13 de abril de 2022.

En dicho informe se manifiesta que en *www.madrid.es/ite* está disponible la consulta del Registro de Edificios y Construcciones, accediendo al apartado de Consulta ITE/IEE y datos del Registro...” y buscando por la dirección deseada. Y le explica al solicitante:

“Ahí se especifica para el edificio por el que se tenga interés en qué año le corresponde presentar ITE o IEE si fuera el caso, y el resultado de las inspecciones realizadas.”

TERCERO. A la vista de la resolución, mediante escrito de 10 de mayo de 2022, don [REDACTED] presenta ante este Consejo una reclamación en la que insiste en que se le remita la documentación solicitada.

CUARTO. El 6 de junio de 2022, este Consejo comunicó al reclamante que, tras el estudio de su reclamación, se admitió a trámite la reclamación, con número de registro RDACTPCM 163/2022, al considerar que reúne los requisitos establecidos en el artículo 48 de la Ley 10/2019, así como que se solicitó a la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid a que, en el plazo máximo de 15 días remita el expediente completo y las alegaciones y documentos que considere convenientes.



QUINTO. El 24 de junio de 2022, la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid alega que cuando entró la solicitud del reclamante esta Secretaría solicitó informe a la Dirección General de la Edificación. En función de dicho informe se le concedió el acceso a la información solicitada, frente a la que el solicitante se muestra disconforme.

Por esta misma razón, se ha vuelto a pedir informe a la Dirección General de Edificación la cual ha emitido el 22 de junio de 2022 informe aclaratorio de lo reclamado, dado que tres de los seis apartados requeridos suponen reelaboración causa de la inadmisión de una solicitud de acceso por el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG). Así, especifica apartado por apartado lo siguiente:

-Respecto de la dirección exacta del edificio/construcción, es viable obtenerla, basta con entrar en la web municipal del servicio de ITE y rellenar los campos exigidos en la misma y se dispondrá de dicha información.

- En relación con estar obligado a ITE o IEE, al ser una cuestión coyuntural porque hay edificios sólo obligados a ITE y luego a IEE o sólo a IEE, en función de la antigüedad que vayan alcanzando, dar el de cada uno requiere de la reelaboración de la información que se obtuviera a partir de una primera descarga de datos, ya que se tendría previamente que delimitar del total de los edificios que forman el parque inmobiliario de Madrid (más de un millón, según el último censo de viviendas) en que campo se encuentran cada uno de ellos, con el trabajo que ello supone y la escasez de medios con los que se cuenta.

- El determinar los años en el que hubiera tocado evaluar por última vez un edificio es una información viable si aún no se ha presentado acta de ITE o IEE. Pero, en los casos en los que ya se haya presentado, no se guarda en la base de datos como un histórico, con lo que no es posible obtenerlo como un dato exportable,



y requiere de una reelaboración al tener que ir revisando uno a uno los expedientes que se hubieran presentado y que se encontrasen archivados.

- El año que fue evaluado un edificio por última vez se puede obtener de la fecha de entrada del documento en el Registro, por lo que, si se realiza una petición concreta sobre el edificio del que desea la información, dicha petición se contestaría de forma casi inmediata, bien por correo electrónico bien por correo postal.

- Relacionado con el resultado de la última evaluación no aparece grabada en ninguna aplicación como dato exportable y requeriría de una reelaboración de esta mediante una transcripción manual o escaneo, una vez localizado el expediente del que se pide información y un estudio detallado del mismo para exportar la información, lo que no es viable ya que al ser miles de expedientes sería imposible el hacer ese trabajo.

- Y, finalmente respecto al año que le toca volver a ser evaluado, es viable obtener el dato. Una vez recibida la información sobre el edificio en concreto, la información se contestaría de forma casi inmediata, bien por correo electrónico, bien por correo postal “en conclusión se informa que es imposible facilitar una respuesta más detallada al reclamante debido al elevado volumen de la información objeto de la solicitud (miles de expedientes) que implican un proceso de trabajo específico, ya que la información se encuentra residenciada en diferentes fuentes, resultando necesario por un lado, una búsqueda manual expediente por expediente en relación con documentos archivados y en trámite y en aplicaciones informáticas diversas, careciéndose de los medios necesarios para extraer la información concreta que se solicita. Proporcionar la información de la manera pormenorizada que se requiere supondría una paralización y empleo de todos los recursos humanos y materiales de la Dirección General de la Edificación dedicada a esta materia.”



SEXTO. En contestación a estas alegaciones, el reclamante insiste en su solicitud inicial. Considera que no se le ha suministrado lo querido en el primer apartado pues, no quiere algunos datos de algunos edificios concretos, quiere la base de datos completa para todos los edificios de Madrid.

Y respecto a lo solicitado en los apartados, 2, 4 y 6 alega que el Ayuntamiento de Madrid con sus argumentos, no prueba la reelaboración, pues, aun cuando no le hubieren dado toda la información si podían habérsela suministrado parcialmente ya que: del apartado 2 se solicita el dato de los edificios que están obligados actualmente a una u otra evaluación lo que según el Ayuntamiento se sabe con la primera descarga; del apartado 5 se le podría haber suministrado si cada edificio ha conseguido pasar la evaluación o no, aunque no se tenga la información de los detalles de los imperfectos concretos; respecto al apartado 6 también se le podría haber entregado el dato del año en que deberían haberla pasado los que no la hayan pasado y para el resto el de la última que hayan pasado aunque no puedan indicar el año.

SEPTIMO. La Secretaría General Técnica del Área de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid aclara lo alegado por el reclamante diciendo que una vez consultado el Servicio de Inspección Técnica de Edificios de la Dirección General de la Edificación del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano se informa de lo siguiente:

- En la aplicación de la Gestión ITE de la que se nutre el Registro de Edificios y Construcciones, no se encuentra disponible la información tal y como se solicita, por lo que sería necesario una reelaboración que requeriría destinar tiempo y recursos y paralizar el resto de la gestión ordinaria.

- Respecto a los apartados 1,4, y 6 de las alegaciones del reclamante se considera que, habría que solicitar al Organismo Autónomo Informático del IAM que haga un estudio y valoración de la posibilidad de una explotación masiva de los datos, dado el volumen de que se trata (unas 180.000 direcciones) y de las



limitaciones de las aplicaciones de consulta de las que dispone el Servicio ITE. En cualquier caso, la voluminosidad y los términos genéricos en los que se solicita la información hace que no se pueda garantizar que con la explotación de los datos se dé respuesta a lo solicitado.

A estos argumentos, la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano añade la propuesta de desestimación completa de la solicitud del reclamante por imposibilidad de cumplimiento.

Esto es, la aplicación de la Gestión ITE de la que se nutre el Registro de Edificios y Construcciones no se encuentra la información tal y como se solicita, por lo que sería necesaria una reelaboración que requeriría destinar tiempo y dinero. Dada la petición masiva de datos solicitados el Organismo Informático no garantiza que se pueda suministrar debido al volumen de la información solicitada. Y por ello se considera que se desvirtúa el objetivo de la solicitud y no cumplirán las expectativas de información del solicitante.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con el artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente:

“La resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales



comprendidas en su ámbito territorial al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.”

En desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de la Ley 10/2019 de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) atribuyen al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones desestimatorias, total o parcial de las solicitudes de acceso a la información dictadas por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Añadiendo el artículo 6 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid habría que acudir al artículo 2.1 f) de la LTPCM que especifica que, se someterán a la normativa de transparencia las entidades que integran la Administración local en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, en aquello que no afecte a la autonomía local constitucionalmente garantizada.

A su vez, la disposición adicional octava 2 especifica 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 las universidades públicas de la Comunidad de Madrid, y de las entidades vinculadas o dependientes de los mismos.

Al tratarse de una reclamación contra una resolución del Ayuntamiento de Madrid que no afecta a su autonomía constitucionalmente garantizada, por la disposición adicional octava de la LTPCM la resolución corresponderá al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.



SEGUNDO. El artículo 30 de la LTPCM establece que toda persona tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.

Es por ello por lo que el Tribunal Constitucional ha dicho que es *“necesario acudir a la legislación básica del Estado para aplicar este derecho, porque como recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, el principio constitucional de “acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”, no sólo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, sino que exige “garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.” Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumpla una función típica de las normas de “procedimiento administrativo común” [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]*”. Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del “procedimiento administrativo común” (art. 149.1.18 CE). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5).

Luego para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la Ley 10/2019 de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del Capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG, que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la disposición final octava de la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

Pero además, conforme se desprende de la Exposición de Motivos de la LTPCM, en la interpretación de la aplicación de los límites del derecho de acceso a la información el Consejo de Transparencia y Participación, en todo caso, seguirá el criterio conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos y, en la interpretación de las causas



de inadmisión se adaptará a los sucesivos criterios establecidos por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

Por ello, en la presente resolución, se acudirá no sólo a la normativa antedicha sino también a la doctrina de los tribunales y a los criterios interpretativos dictados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Pero, además, al solicitar el reclamante información del Ayuntamiento de Madrid sobre la inspección técnica de edificios y construcciones, a lo anterior habría que añadirle el Acuerdo de 11 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano a que hace referencia la Secretaría General Técnica del área de Gobierno de Desarrollo Urbano en sus alegaciones.

En el presente caso, tal y como consta en los antecedentes, la resolución objeto de reclamación dictada por el la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano inicialmente era de admisión de la solicitud del reclamante. A tal efecto, en cumplimiento del artículo 43 apartados 1.d) y apartado 3 de la LTPCM, la Secretaría General Técnica indica al solicitante cómo se puede acceder a la información a través del portal de transparencia en una modalidad diferente a la requerida.

Sin embargo, al presentar el solicitante una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación alegando que quiere la información tal y como la ha solicitado, la Secretaria General Técnica tras hacer varias consultas a la Dirección General de Edificación y Desarrollo Urbano propone al Consejo de Transparencia y Participación la desestimación completa de la reclamación por entender que la solicitud genérica de datos desvirtúa el objetivo de la solicitud, ya que debido al volumen de la información solicitada y de los recursos de los que se dispone conllevaría reelaboración. A la vista de lo reclamado y de lo establecido en el escrito de alegaciones es necesario resolver que se entiende por información pública, para que, una vez delimitado su contenido, averiguar si la reclamación objeto de esta resolución debe ser estimada o desestimada total



o parcialmente por entender aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

TERCERO. El ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información se delimita de manera muy amplia en el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 de la LTAIBG:

“Se entiende por información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.”

En función de lo anterior, el Tribunal Supremo recuerda que, esta delimitación objetiva del derecho de acceso se entiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. (STS 2272/2022, de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020)”

Por lo tanto, ambas Leyes y la doctrina del Tribunal Supremo definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya exista, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto que recibe la solicitud, bien porque el mismo lo ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la obtenido en el ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el



artículo 14.1 de la LTAIBG como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.

Por ello dirá el Tribunal Supremo *“que cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión...debe ponerse en relación con el concepto amplio de derecho a la información regulado en la LTAIBG, que impone una interpretación estricta, cuando no restrictiva de las causas de inadmisión a trámite de solicitudes de información. Lo que exige, en todo caso, que estas limitaciones o inadmisiones se apliquen “atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y del interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad (SSTS de 16 de octubre de 2017, recurso C-A núm. 75/2017 y de 25 de marzo de 2021, recurso C-A núm. 2578/2020).*

CUARTO. De acuerdo con estos razonamientos, el Tribunal Supremo fija los siguientes criterios para interpretar el artículo 18.1 c) de la LTAIBG:

- El artículo 13 de la LTAIBG 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 (SSTS de 16 de octubre de 2017, R C-A núm. 75/2017).
- No cabe admitir limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) LTAIBG no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo de reelaboración (STS 2272/22, de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/20).
- Es necesario además que la acción previa de reelaboración presente una cierta complejidad: 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, (...). Además del extenso límite temporal de la información ..." (SSTS de 3 de marzo de 2020, RC-A núm. 600/2018; de 25 de marzo de 2021, RC-A núm. 2578/2020, 2272/22, de 6 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/20).

- De modo que, se encuentra justificada la concurrencia de la acción previa de reelaboración, cuando 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 ..., 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. La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, y por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos" (SSTS de 3 de marzo de 2020, RC-A núm.



600/2018 y de 25 de marzo de 2021, R C-A núm. 2578/2020 y de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020)

Estos criterios deben completarse con la interpretación que del alcance de la noción de “reelaboración” ha elaborado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo 007/2015 de 12 de noviembre.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que “reelaboración” como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información *desde el punto de vista literal, según define la Real Academia de la lengua: es “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración. De modo que, si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de estos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información.*

En atención a esta premisa, la causa de inadmisión *puede entenderse aplicable cuando a 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).

De la interpretación que del artículo 18.1 c) de la LTAIBG hacen el Tribunal Supremo y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se deduce que el citado precepto enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran, en terminología del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como “reglas” en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas.

Partiendo de lo anterior la aplicación de las causas de inadmisión al caso concreto debe realizarse, según el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno



a través de la técnica de la subsunción de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”.

QUINTO. En la reclamación objeto de esta resolución, se trataría de averiguar si, como sostiene la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid en sus alegaciones, se cumplen las “reglas” para poder aplicar el artículo 18.1 c) DE LA LTAIBG pues la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones, de 30 de noviembre de 2011 del Ayuntamiento de Madrid, se refiere a la existencia de un Registro de Edificios y Construcciones, dependiente del Área de Gobierno competente en materia de conservación y rehabilitación.

Este Registro, de conformidad con el artículo 4.4 de la Ordenanza antedicha, *participa de naturaleza jurídica administrativa y será público a los efectos estadísticos e informativos de conformidad con la normativa de protección de datos. Los ciudadanos podrán solicitar información sobre las inscripciones contenidas en dicho Registro siendo las normas que regulan el acceso al mismo las previstas en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

Esto es, el citado Registro no sólo es público y sometido a la publicidad activa a que hacen referencia la LTAIBG y la LTPCM, sino que además los ciudadanos podrán solicitar el acceso a su información conforme a los preceptos regulados en estas leyes.

Por otro lado, el artículo 4 de la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones, de 30 de noviembre de 2011 del Ayuntamiento de Madrid establece que en este Registro “se harán constar, respecto de cada inmueble, los siguientes datos, actos y resoluciones:



- a) *Emplazamiento, parcela catastral y, en su caso, el nivel de protección del edificio o construcción.*
- b) *Fecha de construcción o reestructuración general o total o, en su defecto, año aproximado.*
- c) *Resultado de las inspecciones técnicas realizadas. En el caso de ser desfavorable, deberá indicarse a cuál de los apartados del artículo 19.1 de la presente Ordenanza afecta.*
- d) *Acreditación de subsanación de deficiencias detectadas requeridas por la Administración.*
- e) *Resolución exigiendo el cumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación y fecha de la notificación de la resolución a los propietarios.*
- f) *Multas coercitivas.*
- g) *Resolución por la que se declara el incumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación y fecha de la notificación de la resolución a los propietarios.*
- h) *Medidas adoptadas ante el incumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación.*
- i) *Resolución de la declaración de la situación legal de ruina urbanística y ruina física inminente.”*

En suma, cualquier ciudadano podrá acceder a la información solicitada por el reclamante de manera individualizada para cada edificio o construcción porque esta información obra en poder Registro de Edificios y Construcciones. Cuestión está que no discute ni la Secretaría General Técnica ni el reclamante, pues la primera resuelve diciendo que se pueden obtener los datos solicitados, *accediendo al apartado “Consulta ITE/IEEE y datos del Registro...” y buscando por la dirección deseada y el reclamante reconoce que la información solicitada “se puede buscar en la web como indican”.*



El reclamante a través del Registro podrá acceder a: la dirección o emplazamiento de cada edificio, si le toca ser evaluados con la ITE o con la IEE, año en el que le tocaría, año en el que fueron evaluados por última vez, resultado de la última evaluación detallado y calificación y en qué año le toca volver a ser evaluado; y si no pasa la ITE o IEE medidas, actuaciones o responsabilidades que se les va a imponer.

No obstante, cualquier discrepancia que pudiera acontecer en relación al contenido del Registro de Edificios y Construcciones, de 28 de febrero de 2014 del Ayuntamiento de Madrid en tanto que instrumento público, es una causa que cae fuera de las competencias de este Consejo, debiendo, en su caso, ejercer las acciones que pudiera considerar al efecto ante el órgano competente.

Por esta razón, aun cuando la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid, proponga en su escrito de alegaciones la desestimación de la solicitud de acceso a la información del reclamante por el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, no se cumple con la regla principal que tanto la doctrina del Tribunal Supremo y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno precisan para que una solicitud de acceso a la información sea inadmitida por ser reelaboración. La información solicitada por el reclamante no tiene el carácter de compleja, de tal forma que para divulgarla deba elaborar la Secretaría General Técnica un nuevo documento expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información o carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información, pues tal y como se dice en los antecedentes: *“En cualquier caso, la voluminosidad y los términos genéricos en los que se solicita la información hace que no se pueda garantizar que con la explotación de los datos se dé respuesta a lo solicitado.”*

Tampoco carece el Ayuntamiento de Madrid de medios técnicos para para extraer y explotar la información solicitada por el reclamante, pues puede hacerlo para cada edificio si se introduce la dirección de éste.



Por esta razón, no se considera conforme a derecho que la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno y desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid proponga la desestimación de la solicitud de acceso a la información del reclamante por estar incurso en la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

El verdadero problema que se suscita con la información requerida por el reclamante es que no quiere la información sobre un edificio concreto, sino que como alega en su reclamación, solicita *la base de datos completa para todos los edificios de Madrid*. Esto es, el reclamante solicita una petición masiva de datos que, como dice la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno y Desarrollo Urbano se resume en pedir que se le suministre, *“los expedientes de todos los edificios de la ciudad de Madrid, que según el último censo de viviendas asciende a más de un millón”*, lo que desvirtúa el criterio objetivo de la solicitud.

El artículo 42.1 de la LTPCM y el artículo 20.1 de la LTAIBG prevén este tipo de supuestos al establecer que, *si el volumen o la complejidad de la información solicitada lo justifican, el plazo se podrá ampliar por otros veinte días más*.

Sin embargo, en el presente caso, aun cuando se concediese más plazo a la Secretaría General Técnica para suministrar la información requerida por el reclamante, esta Secretaría no podría suministrarla pues, tal y como explica en las alegaciones el Organismo Informático del Ayuntamiento, no podría garantizar que se facilitasen debido al volumen o petición masiva de datos. Esta es la razón por la que, en el presente caso, a juicio de este Consejo, la Secretaría General Técnica debería haber alegado la causa de inadmisión del artículo 18.1 apartado e) de la LTAIBG pues como ella misma reconoce la solicitud del reclamante desvirtúa el criterio objetivo del derecho de acceso a la información pública.

SEXTO. El artículo 18.1 e) de la LTAIBG dice: *“Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que sean manifiestamente*



repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”

Lo que se refuerza con la obligación que se impone a los solicitantes en el artículo 33.2 b) de la LTPCM al decir que: *Las personas que accedan a la información pública de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley están sujetas a las siguientes obligaciones: Ejercer el derecho de acceso conforme a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho.*

El Tribunal Supremo ha entendido que para que se de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG se debe exigir *el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud 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). Por lo que la correcta apreciación en cada caso del abuso del derecho supone averiguar si concurren los tres requisitos siguientes:

a) el uso de un derecho objetivo y externamente legal;

b) daño a un interés, no protegido por una específica prerrogativa jurídica,

c) *y la inmoralidad o antisocialidad de ese daño, manifestada en forma subjetiva (ejercicio del derecho con intención de dañar, con "animus nocendi"), o en forma objetiva (ejercicio anormal del derecho, de modo contrario a los fines económico-sociales del mismo) [...], ya que, en otro caso, rige la regla " qui iure suo utitur neminem laedit " (quien ejercita su derecho no daña a nadie)".* (SSTS 455/2001, de 16 de mayo; 722/2010, de 10 de noviembre; 690/2012, de 21 de noviembre; 159/2014, de 3 de abril; 2859/2018, de 20 de julio de 2018, recurso Civil núm. 598/2015, etc.).

Estos requisitos deben ser completados con el Criterio interpretativo 003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que ha entendido que una solicitud de acceso a la información pública es abusiva cuando no esté justificada con la finalidad de la ley. Esto es: *a) que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo. En estos*



casos por abuso cualitativamente se debe entender, encontrarse en alguno de los supuestos siguientes:

- 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, esto es: “Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

- Cuando de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información ..., y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

B) que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley. Entendiendo por “excesivo” ejercicio de este derecho, cuando no está justificado con la finalidad de la Ley, porque:

- No puede reconducirse a ninguna de las finalidades de la ley, de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Tenga por finalidad obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 LTAIBG.

-Tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil, penal o una falta administrativa.

Luego, para averiguar si la solicitud de acceso a la información pública del reclamante es abusiva y excesiva conforme al artículo 18.1. e) de la LTAIBG debe cumplir con los tres requisitos establecidos por el Tribunal Supremo,



conforme a la interpretación que de estos criterios ha hecho el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A saber:

1. Que el reclamante haya ejercitado su derecho de acceso a la información pública de manera externamente legal, conforme a lo establecido en los artículos 13 de la LTAIBG y 5 de la LTPCM.

El análisis del primer requisito conduce al estudio del ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información que ya se ha explicado en los epígrafes anteriores.

La información solicitada por el reclamante entraría dentro de la definición de lo que se entiende por información pública a que hacen referencia el artículo 13 de la LTAIBG y 5 de la LTPCM pues es información que se encuentra recogida en el Registro de Edificios y Construcciones, dependiente del Área de Gobierno competente en materia de conservación y rehabilitación y por tanto obra en poder del Ayuntamiento de Madrid por haberla obtenido en el ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas por la normativa anteriormente señalada.

Ahora bien, aunque sea información que obra en poder del Ayuntamiento de Madrid por razón de sus funciones, recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que para que se considere “información pública” conforme al artículo 13 de la LTAIBG no solo ha de obrar en poder de la Administración autonómica, sino también tiene que servir para que el reclamante pueda someter a escrutinio a la citada Administración local.

Ha de tratarse de información que permita que las Administraciones públicas rindan cuentas de su actuación, como responsables públicos que son. Por ello dice el Preámbulo de la LTAIBG que, sólo cuando la acción de los responsables públicos se someta a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación



de los poderes públicos. (CI 003/2016 y RRT 0154/2020, de 25 de junio de 2020; 0451/2021, de 4 de octubre; 1045/2021, de 8 de abril, etc.).

Cuestión ésta que resuelve el artículo 4.4 de la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones al establecer que el Registro de Edificios y Construcciones participa de naturaleza jurídica administrativa y será público a los efectos estadísticos e informativos siendo las normas que regulan el acceso al mismo las previstas en las Leyes de transparencia.

Por estas razones, la solicitud de información objeto de la presente reclamación responde a la finalidad perseguida por la normativa de transparencia.

2. Que el suministro de la información solicitada por la reclamante ocasiona un perjuicio o un daño a un interés no protegido por las Leyes de transparencia.

Al solicitar el reclamante que se le suministre todos los expedientes relacionados con las ITE o con las IEE de todos y cada uno de los edificios y construcciones de Madrid, aun tratándose de información pública, como los datos solicitados afectan a más de un millón de expedientes, el que la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano suministrase esta información ocasionaría un perjuicio a todos los ciudadanos de Madrid porque tal y como dice la Secretaria General Técnica obligaría a paralizar el resto de la gestión de la Dirección General de la Edificación para atender la petición del reclamante. Pero, incluso aun cuando esto se llevare a cabo, tal y como sostiene el Organismo Autónomo IAM no se podría garantizar que se le facilitara al reclamante lo pedido.

3. Que exista una causa objetiva de exceso en el ejercicio del derecho de acceso, esto es la inmoralidad o antisociabilidad de este daño. Es decir, la mala fe del reclamante por la ausencia de una finalidad seria y legítima y la existencia de una causa objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.



A pesar de que el acceso a los expedientes sobre las ITE o las IEE de los edificios y construcciones de Madrid entra de lleno en la finalidad perseguida por la LTAIBG y la LTPCM, la solicitud del reclamante no puede reconducirse a ninguna de las finalidades de las leyes anteriores, porque de acuerdo con una ponderación razonada y basada en criterios objetivos ni a la Administración, ni a ningún sujeto en Derecho, se le pueden imponer obligaciones que devengan imposibles, en virtud de la máxima *ad impossibilia nemo tenetur*: como ya se ha explicado en los párrafos anteriores, tal y como alega la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano, aun extrayéndose de los diferentes expedientes administrativos los datos específicos queridos por el reclamante dada la generalidad de la petición, relativa a todos los edificios de Madrid, no se puede garantizar su suministro con los recursos actuales, por el volumen excesivo de estos datos.

Por esta razón, que el reclamante no considere satisfecha su solicitud de acceso a través de las consultas al Registro de Edificaciones y Construcciones y quiera, tal y como dice en sus alegaciones “*la base de datos completa para todos los edificios de Madrid*” se considera una causa objetiva de abuso de derecho en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Por las razones apuntadas, este Consejo considera que no debería suministrarse la información solicitada por el reclamante por estar incurso en la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, y de conformidad con el informe sobre la reclamación remitido por los servicios jurídicos de la Asamblea de Madrid, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,



ÚNICO. Desestimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM163/2022, presentada por Don [REDACTED], en fecha 16 de mayo de 2022.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento 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.