

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 15 de enero de 2026, tiene entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid una reclamación formulada por [REDACTED] de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante manifiesta no estar de acuerdo con la resolución de fecha 30 de diciembre de 2025, dictada por el Director Gerente de la Agencia de Vivienda Social de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras por la que se inadmite su solicitud de acceso a la siguiente información pública:

«En base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, quiero solicitar el acceso a parte de los microdatos brutos del registro y depósito de fianzas de alquiler de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.

Solicito acceder a un archivo con los microdatos brutos y anonimizados de las fianzas depositadas de contratos de alquiler de viviendas residenciales depositadas en la Agencia de Vivienda Social, desde el primer año con registros hasta el más reciente.

Cada fila del archivo debe referirse al depósito de una fianza y contener la siguiente información por columnas:

- concepto del depósito (nuevo contrato o renovación),
- municipio (con código INE del municipio),
- tipos de arrendador (persona física o jurídica),
- fecha del depósito (puede ser incluso el trimestre o el año),
- fecha del levantamiento de la fianza,
- importe de la renta de alquiler mensual,
- superficie útil

Se solicita el tipo de arrendador (persona jurídica o física) debido a que la mayoría de las políticas de acceso a la vivienda establecen diferentes derechos y deberes para ambos tipos de arrendadores. La información de la superficie se usará para homogeneizar el valor de la renta de alquiler mensual. Por favor, incluyan exclusivamente los contratos de alquiler de inmuebles con uso residencial.

Deseo hacer constar que la estimación de esta solicitud no comporta ninguna acción previa de reelaboración por parte de la Administración, ya que se solicita una simple extracción de la información existente en sus registros tal y como se encuentran actualmente.

Administraciones de otras comunidades, como la Agencia de la Vivienda de la Junta de Andalucía y el INCASÒL de la Generalidad de Cataluña han dado acceso a información similar a la solicitada para la realización de análisis estadísticos.

La información solicitada será únicamente utilizada con fines puramente académicos para la evaluación de políticas de acceso a la vivienda.»

Junto a la reclamación, aporta la citada Resolución.

SEGUNDO. El 22 de enero de 2026 se envía al reclamante comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En la misma fecha, se traslada la documentación a la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitan informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulen las alegaciones que consideren oportunas.

TERCERO. Con fecha 12 de febrero tiene entrada escrito de alegaciones del Director – Gerente de la Agencia de la Vivienda Social en las que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

«La información tal cual la solicita el interesado requeriría una acción previa de reelaboración siendo necesaria una labor de extracción de datos concretos para lo que este Organismo carece de los medios técnicos y humanos necesarios para ello, incurriendo así en la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

Además, de acuerdo con el Consejo de Transparencia a efectos de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado, así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

La información solicitada por el interesado exige una reagrupación analítica de datos dispersos y, por tanto, la elaboración fruto de una labor intelectual ex novo del listado solicitado. Para la conformación de dicha información ha de mediar un trabajo específico y expreso de obtención y reelaboración de los datos, trabajo que, con independencia de que no siempre es posible, supone un consumo importante de medios materiales y personales inicialmente destinados a la gestión. Por otra parte, se entiende que el hecho de que la información obre en poder de la Administración, no puede conllevar que se pueda solicitar la elaboración de un listado ad hoc en el que consten expresamente una serie de datos, sobre todo, teniendo en cuenta el volumen de fianzas depositadas y las condiciones de cambio continuo en que se encuentran los datos por efecto de su gestión, hechos que en la mayoría de los casos en que no se dispone de ficheros estadísticos conlleva la necesidad de reelaborar la información (extracción de los datos, análisis y depuración de los mismos).

En la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022, se pone de manifiesto que la acción de reelaboración puede ser aducida respecto de «expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas (...)».

El criterio del Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información, así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama y que afectaría de manera relevante al cumplimiento de sus funciones dado el número de efectivos de los que dispone.

Por lo que, a juicio de esta Agencia, la finalidad de la normativa de transparencia, en lo que afecta a la información pública de fianzas, se cumple con la publicación por parte de este Organismo en el Portal de Transparencia y en el ejercicio de sus obligaciones de publicidad

activa, de los datos relativos a las fianzas a los cuales puede tener acceso el interesado a través del siguiente enlace:

<https://www.comunidad.madrid/gobierno/estadisticas/patrimoniodatosestadisticosagencia-vivienda-social>.

Y, asimismo, en la Memoria Anual que publica la Agencia de Vivienda Social, a la que se puede acceder en el siguiente enlace:

https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/vivienda/avs_informe_gestion_2024.pdf

Respecto al resto de microdatos solicitados, no están disponibles en las bases de datos de la Agencia de Vivienda Social cuyas aplicaciones se limitan a recopilar la información mínima y necesaria para facilitar a los arrendadores el cumplimiento de la obligación del depósito de fianzas.»

CUARTO. Mediante notificación de fecha 17 de febrero de 2026, se da traslado de las alegaciones al reclamante y se confiere el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de diez días para que presente alegaciones.

Con fecha 25 de febrero tiene entrada escrito de alegaciones del reclamante en el que manifiesta que:

«En relación con el N. EXPEDIENTE: 043/2026 CTPD, y dentro del trámite de audiencia concedido el 17/02/2026, manifiesto que no he recibido la información solicitada en los términos de mi solicitud inicial.

La Agencia de Vivienda Social no ha facilitado los microdatos anonimizados requeridos, limitándose a remitir a información estadística agregada y a la Memoria Anual, lo cual no satisface el objeto de la solicitud ni permite el acceso a los datos concretos solicitados.

La información solicitada obra en poder de la Administración y su entrega en formato anonimizado constituye una mera extracción de datos existentes, no una reelaboración en el sentido restrictivo del artículo 18.1.c de la Ley 19/2013.

Por todo ello, solicito que se tenga por evacuado el trámite de audiencia, continúe la tramitación de la reclamación y se estime mi derecho de acceso a la información en los términos solicitados.»

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida 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 sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. Según dispone el artículo 4.2. d) del Decreto 90/2025, de 19 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de este Consejo, corresponde a su Presidente resolver las reclamaciones que se presenten en aplicación del citado artículo 77.1 a).

SEGUNDO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual «se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo».

TERCERO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, 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 esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTPCM delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de «formato o soporte». Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza «pública» de las informaciones: (a) que se encuentren «en poder» de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas «en el ejercicio de sus funciones».

Como señala la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) RA CTBG 0065/2025, de 14 de febrero de 2025, «es preciso tener en cuenta que el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558)».

Este Consejo considera que el objeto de las solicitudes que traen causa de la presente reclamación es subsumible en la noción legal de información pública, sin perjuicio de que corresponda valorar si concurre alguna de las limitaciones que pudieran condicionar el acceso a las informaciones solicitadas.

CUARTO. En el presente caso, [REDACTED] interpone reclamación frente a la resolución dictada por el Director Gerente de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, por la que se inadmite su solicitud de acceso a información pública relativa a microdatos anonimizados correspondientes al registro y depósito de fianzas de contratos de arrendamiento de uso residencial.

El Director Gerente de la Agencia de Vivienda Social de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, dictó resolución inadmitiendo la solicitud formulada al considerar que la información requerida exigía una acción previa de reelaboración que no podía ser facilitada sin un nuevo tratamiento de datos. Esta inadmisión se fundamenta, de forma motivada, en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIPBG), por ser necesaria una acción de reelaboración para la divulgación de la información solicitada, al no estar sistematizada ni tratada de forma que permita su extracción directa.

La Agencia de Vivienda Social ha puesto de manifiesto, en su escrito de alegaciones, que la información solicitada no se encuentra disponible en un único soporte o fichero previamente elaborado, sino que está distribuida en distintas aplicaciones y sistemas de gestión, diseñados para la tramitación administrativa del depósito de fianzas y no para la explotación estadística en los términos pretendidos por el solicitante. Indica que la satisfacción de la solicitud requeriría una labor específica de identificación, extracción, depuración, agregación y estructuración de datos, así como la anonimización de los mismos, con el fin de generar un archivo que reúna todas las variables solicitadas (concepto del depósito, municipio con código INE, tipo de arrendador, fechas de depósito y cancelación, importe de la renta y superficie útil), lo que supondría la creación de un informe ex novo.

Asimismo, la Agencia argumenta que determinados datos requeridos no se encuentran disponibles en sus bases de datos en los términos exigidos por el reclamante, dado que sus sistemas recogen únicamente la información mínima necesaria para el cumplimiento de las funciones de gestión que tiene encomendadas. Añade igualmente que el elevado volumen de información afectado, unido a la necesidad de destinar recursos técnicos y humanos para su tratamiento, supondría una carga desproporcionada que podría comprometer el adecuado funcionamiento del servicio.

El artículo 40.1 LTPCM relativo a la inadmisión de solicitudes establece que «se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que conforme a la legislación básica en materia de

transparencia y acceso a la información pública incurran en causa de inadmisión. Así, el artículo 18.1 apartado c) LTAIPBG, sobre las causas de inadmisión establece que «1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración».

Este Consejo comparte la tesis del órgano informante, en cuanto a que la petición formulada por el reclamante incurre en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, por requerir un proceso de reelaboración sustancial. La solicitud formulada no se limita a la obtención de información pública existente en un formato o soporte determinado, sino que implica la elaboración de un conjunto estructurado de datos con un nivel de detalle y desagregación que no se corresponde con la información que la Agencia dispone en sus sistemas en condiciones de acceso inmediato.

De esta manera, la generación del archivo solicitado exige no solo la extracción de datos de distintas fuentes, sino también su tratamiento, depuración, homogeneización y estructuración conforme a los parámetros definidos por el solicitante, así como la aplicación de técnicas de anonimización, lo que supone un proceso complejo que excede claramente de una mera reproducción o copia de información existente. Esta circunstancia se ajusta a la interpretación del concepto de reelaboración como causa de inadmisión recogido en el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Dicho Criterio Interpretativo sobre las causas de inadmisión de solicitudes de información relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración del artículo 18.1 c) establece que:

«[...] el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que 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 concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.»

De esta manera, este límite se aplica cuando la información solicitada, perteneciendo al ámbito funcional del organismo receptor, debe ser elaborada expresamente para dar respuesta a la solicitud, utilizando diversas fuentes de información.

En este sentido se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección 7ª, de 24 de enero de 2017, Recurso de apelación 63/2016, en su Fundamento de Derecho Cuarto 1:

«[...] Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho la confección de un informe por un órgano público a instancia 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. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art.13 de dicha Ley. De lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art.82 de la Ley 30/92) [...].»

En conclusión, a juicio de este Consejo la reclamación debe ser desestimada, al considerar que concurren la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.06.23 13:35