

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

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** El día 26 de diciembre de 2025 tuvo 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 manifestaba no haber recibido respuesta a su solicitud de acceso a la información presentada el día 21 de noviembre de 2025 ante el Ayuntamiento de Meco. En ella, se solicitaba acceder a la siguiente información:

«II. INFORMACIÓN SOLICITADA

1. Tasa de Gestión de Residuos (Basuras)

- Desglose contable completo del coste real del servicio.
- Memoria económico-financiera íntegra.
- Metodología empleada para determinar la base imponible.
- Informes de Intervención y Tesorería.
- Contratos asociados, acuerdos plenarios y antecedentes administrativos.

2. Expedientes de Expropiación

- Acceso íntegro a todos los expedientes desde 2003.
- Tasaciones, peritaciones y hojas de aprecio.
- Documentación económica: pagos, indemnizaciones, intereses y actualizaciones.
- Procedimientos judiciales asociados.
- Requerimientos o comunicaciones de órganos de control externo.

3. Área de Urbanismo

- Relación exhaustiva de obras desde 2003.
- Coste final real y modificaciones contractuales.
- Informes de Intervención vinculados.
- Convenios urbanísticos.

- Licencias otorgadas, denegadas y en trámite.

#### 4. Contratos Menores (2003–Actualidad)

- Listado completo y en formato digital.
- Objeto, importe, proveedor, motivación y órgano responsable.
- Facturas asociadas.
- Informes de insuficiencia de medios.

#### 5. Resoluciones de Alcaldía

- Copia íntegra de todas las resoluciones desde enero de 2003.
- Libro numerado de resoluciones.
- Informes jurídicos y técnicos de apoyo.

#### 6. Informes de Intervención y Tesorería

- Ejecuciones presupuestarias completas desde 2003.
- Reparos de Intervención (incluidos los suspensivos y de carácter no suspensivo).
- Informes de estabilidad presupuestaria y regla de gasto.
- Movimientos relevantes de Tesorería.
- Planes económico-financieros.

#### 7. Contratos y Convenios Municipales

- Relación completa y actualizada.
- Pliegos, informes, actas, adjudicaciones y formalización.
- Convenios con entidades públicas y privadas.
- Certificaciones de obra y pagos asociados.

#### 8. Punto Limpio y Gestión de Residuos

- Gastos completos desde 2003.
- Contratos de explotación y mantenimiento.
- Informes de inspección.
- Volumen anual de residuos por categoría».

**SEGUNDO.** El día 5 de enero de 2026 se envió al reclamante la 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 trasladó la reclamación al Ayuntamiento de Meco para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitiese un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

**TERCERO.** El día 26 de enero de 2026 tuvo entrada en este Consejo un escrito de alegaciones remitido por el Ayuntamiento de Meco. En él, la entidad reclamada manifestó lo siguiente:

«Como respuesta al expediente 817/2025 CTPD, en el que se indica que el Ayuntamiento de Meco no ha realizado respuesta a la solicitud presentada por registro de entrada de la sede con Nº [REDACTED], de fecha 21 de noviembre de 2025 a las 12:08:10, realizada por [nombre del interesado]; se procede a remitir el justificante de envío de la notificación, realizado a través de registro de salidas de Secretaría General Nº [REDACTED], con fecha 22 de diciembre de 2025 a las 13:13:05 (imagen 1), al interesado, así como la aceptación de dicha notificación por parte del interesado, con fecha 22 diciembre de 2025 a las 13:28:41 (imagen 2).

Todo esto se realiza conforme establece el artículo 42.1 de la ley Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid».

**CUARTO.** Mediante una notificación de este Consejo de fecha 29 de enero de 2026, se dio traslado de esta documentación al reclamante y se le confirió el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, con un plazo máximo de diez días para que presentase alegaciones.

Obra en el expediente un certificado del servicio de Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHÚ) en el que se indica que el reclamante accedió al contenido de la notificación ese mismo día 29 de enero de 2026. En el escrito de alegaciones presentado en uso del trámite de audiencia conferido, el interesado manifestó, en síntesis, lo siguiente:

#### «I. CRONOLOGÍA EXACTA Y ACREDITADA DE LOS HECHOS

Primero. Solicitud inicial de acceso a la información pública.

Con fecha 21 de noviembre de 2025, a las 12:08:10 horas, el compareciente registró en la sede electrónica del Ayuntamiento de Meco una solicitud de acceso a la información pública, debidamente registrada, al amparo del artículo 105.b) de la Constitución Española y de la Ley 19/2013, de Transparencia.

Segundo. Incumplimiento del plazo legal máximo de resolución.

Transcurrido el plazo máximo de 30 días hábiles previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, el Ayuntamiento no dictó ni notificó resolución expresa, ni facilitó la información solicitada, produciéndose silencio administrativo.

Tercero. Contestación extemporánea y carente de contenido material.

El Ayuntamiento de Meco afirma haber contestado mediante escrito firmado por su Alcalde el 22 de diciembre de 2025, a las 13:13:05 horas.

Dicho escrito:

- Se limita a acusar recibo de la solicitud (RE-[REDACTED]).
- Alega genéricamente una “elevada carga de tareas”.

- No concede ni deniega el acceso solicitado.
- No facilita documentación alguna.
- No contiene motivación jurídica ni pie de recursos.

Por tanto, no constituye una resolución administrativa válida en materia de acceso a la información pública.

Cuarto. Reclamación ante el Consejo de Transparencia.

Ante la persistencia del silencio, con fecha 26 de diciembre de 2025, a las 09:40 horas, el compareciente registró reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013.

Quinto. Requerimiento expreso por incumplimiento.

Ese mismo día, 26 de diciembre de 2025, a las 10:16:27 horas, el compareciente registró un nuevo escrito en la sede electrónica del Ayuntamiento de Meco, requiriendo formalmente el cumplimiento del deber legal de resolver, sin que hasta la fecha se haya producido respuesta material alguna.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primero. Inexistencia de respuesta válida.

Para que pueda entenderse cumplida la obligación legal de la Administración es imprescindible una resolución expresa, motivada y referida al fondo, que conceda o deniegue el acceso solicitado conforme a los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013.

Nada de ello concurre en el escrito municipal aportado.

Segundo. Irrelevancia jurídica de la “carga de trabajo”.

La alegación de carga de trabajo no constituye causa legal para incumplir el plazo máximo de resolución, ni para suspender o diferir el ejercicio del derecho de acceso, conforme al artículo 20.1 de la Ley 19/2013 y al artículo 21 de la Ley 39/2015.

Tercero. Persistencia del silencio administrativo.

Una contestación extemporánea y carente de contenido material no subsana el silencio administrativo ya producido, manteniéndose íntegramente la vulneración del derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 105.b) de la Constitución Española».

**QUINTO.** El día 5 de febrero de 2026 el reclamante presentó un nuevo escrito ante este Consejo. En él, exponía los argumentos por los que consideraba que existía un patrón en las actuaciones administrativas vinculadas a la tramitación de sus solicitudes de acceso a la información:

### «I. EXISTENCIA DE UNA OPERATIVA ADMINISTRATIVA REITERADA

Primero. En el presente expediente —al igual que en otras reclamaciones anteriores tramitadas ante ese Consejo— se viene reproduciendo una misma operativa sistemática por parte del Ayuntamiento de Meco.

Dicha operativa consiste en que:

- Ante una solicitud de acceso a la información pública presentada por el compareciente,
- El Ayuntamiento no facilita la información solicitada, ni dicta resolución material en plazo,
- Se produce silencio administrativo,
- Y únicamente cuando ese Consejo requiere explicaciones al Ayuntamiento, este responde afirmando que “ya ha contestado al solicitante”.

Segundo. Una vez el Ayuntamiento traslada esa afirmación al Consejo, este comunica al compareciente que la Administración sostiene haber respondido, lo que obliga sistemáticamente al compareciente a formular nuevas alegaciones, adjuntando el supuesto “contenido de la respuesta”.

## II. INEXISTENCIA MATERIAL DE RESPUESTA VÁLIDA

Tercero. En todos los casos, y también en el presente expediente, la supuesta “respuesta” del Ayuntamiento consiste únicamente en un escrito formal que:

- Se limita a acusar recibo de la solicitud,
- O a invocar genéricas razones organizativas (carga de trabajo, tramitación futura, etc.),
- Sin conceder ni denegar el acceso,
- Sin facilitar documentación alguna,
- Sin motivación jurídica,
- Sin referencia a los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013,
- Y sin pie de recursos.

Por tanto, no constituye una resolución administrativa válida en materia de acceso a la información pública.

## III. EFECTOS JURÍDICOS DE ESTA CONDUCTA

Cuarto. Esta forma de proceder provoca, de manera reiterada:

- La prolongación artificial de los procedimientos,
- La carga indebida sobre el reclamante, que se ve obligado a justificar una y otra vez que no ha existido respuesta material,
- Y la desnaturalización del derecho de acceso a la información pública, convirtiendo el procedimiento en un intercambio formal sin entrega efectiva de información.

Quinto. La mera afirmación administrativa de haber “respondido”, sin acompañar resolución material, no puede neutralizar el silencio administrativo, ni puede considerarse cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 19/2013 y en la Ley 39/2015».

**SEXTO.** El día 13 de marzo de 2026, el reclamante presentó un nuevo escrito ante este Consejo. En él, manifestó una serie de conclusiones:

«De todo lo actuado resulta acreditado que:

- la solicitud de acceso a la información pública fue presentada válidamente;
- no fue objeto de una resolución material válida dentro del plazo legal;
- el Ayuntamiento comunicó al órgano garante que había respondido sin haber satisfecho materialmente el derecho;
- la comunicación posterior de 11 de marzo de 2026 fue extemporánea e insuficiente;
- el acceso ofrecido no respetó la preferencia legal por medios electrónicos.

En consecuencia, procede que el Consejo declare la vulneración del derecho de acceso a la información pública y requiera al Ayuntamiento de Mecó para que facilite la información solicitada de forma completa y preferentemente por medios electrónicos».

Junto a este escrito, presentó numerosos anexos en los que se documentaban diversas actuaciones relativas a las solicitudes de acceso presentadas por el reclamante.

### 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, 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.** El artículo 48 LTPCM establece que la reclamación «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».

Sin embargo, de acuerdo con el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de fecha 29 de septiembre de 2025: «[l]a interposición de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos, en los supuestos en que la solicitud de acceso a la información no hubiera sido resuelta de forma expresa, no está sujeta al plazo de un mes a que se refiere el artículo 48, apartado 1, de la Ley 10/2019 y, por tanto, la interposición fuera de dicho plazo no debe determinar la inadmisión de aquella, de conformidad con lo expuesto en la consideración jurídica primera».

En consecuencia, al haberse interpuesto la presente reclamación frente a la desestimación presunta por silencio administrativo, la reclamación no está sujeta al plazo previsto en el art. 48 LTPCM.

**TERCERO.** El artículo 5.b) LTPCM define la información pública 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».

En este sentido, el artículo 30 LTPCM dispone que «[t]odas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico» y el artículo 6 LTPCM establece que la interpretación y aplicación de la Ley se regirá por el principio de transparencia pública, en virtud del cual «[...] toda la información pública, es accesible en los términos y con los límites establecidos en la Ley».

Así, la legislación que regula la transparencia se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso que puede ser limitada por la aplicación motivada y restrictiva de alguno de los supuestos legales que permiten su denegación. Estos están previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), dedicados a los límites al derecho de acceso y a las causas de inadmisión de las solicitudes. Estos deben ser interpretados restrictivamente y su concurrencia de ser debidamente acreditada por el órgano reclamado.

En relación con esto, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia número 1547/2017, de 16 de octubre, señaló lo siguiente:

«La 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 Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley».

**CUARTO.** En su solicitud de acceso a la información, el reclamante pedía conocer una pluralidad de información muy diversa, de un ingente volumen y relativa a un período temporal muy extenso; tal y como puede comprobarse en el antecedente primero de la presente Resolución, en el que se cita el objeto de la solicitud. Entre otras peticiones, solicitaba acceder a toda la documentación contenida en todos expedientes de expropiación, a una relación exhaustiva de todas las obras ejecutadas, a todos los contratos menores celebrados o a todas las resoluciones de la Alcaldía desde el año 2003. En total, el reclamante formuló en una misma solicitud más de 30 peticiones.

Este Consejo quiere aclarar que en ningún momento ha tenido acceso a los documentos solicitados y que desconoce su existencia, su contenido o las circunstancias en las que estos han sido elaborados. No obstante, los términos en los que el interesado requiere la información permiten a este órgano de garantía pronunciarse con claridad sobre si el acceso a la información es conforme a derecho. En este caso, se ha apreciado la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en la letra e) del artículo 18.1 LTAIPBG, relativa a las solicitudes «[q]ue sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».

Por lo que respecta a esta causa de inadmisión, la normativa de transparencia asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición «no esté justificada con la finalidad de la Ley». De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- a) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho.
- b) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Sobre la base de estas premisas, el Criterio Interpretativo 3/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sugiere que una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (en adelante, Código Civil) y avalado por la jurisprudencia, esto es: «[t]odo 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, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, lo que impediría la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, 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.

Por otra parte, y de acuerdo con las consideraciones recogidas en la exposición de motivos de la Ley 19/2013, puede considerarse que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas.
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos.
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Este planteamiento permite hasta cierto punto que la Administración realice una valoración de la motivación de la solicitud, aun cuando dicha motivación no constituye una exigencia legal. Por otra parte, cabe admitir que el solicitante alegue otras justificaciones al margen de los supuestos que se desprenden de la citada exposición de motivos y que puedan ser subsumibles en las finalidades que persigue la Ley 19/2013 o en otros intereses legítimos.

El citado Criterio Interpretativo 3/2016 lleva a cabo también una delimitación negativa de esta causa de inadmisión, al señalar, por exclusión, que no debe considerarse justificada la solicitud en cuestión desde la perspectiva de la finalidad de la Ley en los siguientes supuestos:

- Cuando no pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 LTAIPBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

A este respecto, cabe señalar que el Código Civil ya impone la obligación de ejercitar los derechos «conforme a las exigencias de la buena fe». En concreto, el art. 7.2 del Código Civil dispone lo siguiente:

«La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. 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, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso».

La doctrina del abuso de derecho se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos y, como institución de equidad, exige para poder ser apreciada una actuación aparentemente correcta que, en realidad, representa una extralimitación no amparada por la Ley. Este ejercicio puede implicar efectos negativos (como los daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.

Las solicitudes de acceso a la información pública deben formularse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas. Sin embargo, el carácter indiscriminado de la solicitud del reclamante conlleva que este Consejo se cuestione la utilidad de la información solicitada para garantizar el interés común en conocer la actuación pública o poder participar en la misma; aspectos comprendidos en la finalidad del derecho de acceso a la información regulado en la Ley 19/2013 y en la Ley 10/2019. En este sentido, debe recordarse que es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, la que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses que, como ocurre en este caso, no son fáciles de conjugar con la finalidad que fundamenta el derecho de acceso a la información pública tal y como ha sido regulado en nuestro ordenamiento. En sentido similar se pronunció el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución RT/315/2018.

Por otra parte, cabe destacar que el interesado no ha incluido ninguna motivación específica en sus solicitudes que justifique el interés que presenta el acceso a la información solicitada desde la perspectiva de las finalidades que fundamentan el derecho de acceso a la información. Si bien es cierto que la Ley 19/2013 no exige que el solicitante razone el porqué de la solicitud, sí puede tenerse en cuenta a efectos de valorar su consistencia con las finalidades que sustentan los derechos de acceso a la información pública regulados en la Ley 19/2013 y en la Ley 10/2019 (artículos 17.3 LTAIPBG y 38.4 LTPCM). En este sentido, se recuerdan los razonamientos expuestos en las Sentencias de la Audiencia Nacional de 30 de mayo de 2019 (núm. rec. 1/2019) y de 10 de diciembre de 2019 (núm. rec. 34/2019).

Asimismo, este Consejo recuerda al reclamante que la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 1 de marzo de 2023 (recurso número 54/2021), señaló lo siguiente:

«[L]a solicitud formulada, dejando a un lado si se respeta o no la legislación de protección de datos, contemplada esta petición en su totalidad, incurre en un manifiesto abuso de derecho, prohibido por el art. 7.2 del Código Civil, que hunde sus precedentes en la doctrina italiana y después en la doctrina francesa. Se trata de un principio angular de nuestro ordenamiento jurídico, que extiende sus efectos sin duda alguna, al ámbito del Derecho Administrativo, como lo refleja el art. 18.1e de la Ley de Transparencia.

La apreciación de la existencia de conducta abusiva requiere valorar las circunstancias de cada caso, sin que exista una prohibición de su apreciación. Antes bien, el art. 5.5 del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a documentos públicos prevé la posibilidad de inadmisión cuando la solicitud responda a una petición manifiestamente irrazonable. En el mismo sentido, sentencia del TPI asunto T-2/03, de 13 de abril de 2.005. E igualmente, art. 3 y 13.1.b de la Ley 27/2006, de información ambiental.

De ello puede concluirse que la Ley de Transparencia 19/2013, no consagra un derecho absoluto e ilimitado a obtener cualquier tipo de información por parte de quien lo solicita. Lo que recoge es el derecho a obtener una "información pública"».

Por tanto, este Consejo considera que, en el presente caso, concurren los presupuestos para poder catalogar la solicitud del reclamante como abusiva por dos motivos: en primer lugar, por su carácter indiscriminado y, en segundo lugar, por requerir un tratamiento que paralizaría la gestión de la entidad reclamada. Por ende, las peticiones del interesado son subsumibles en el concepto de abuso del derecho, ya que supone un ejercicio del derecho de acceso a la información que sobrepasa manifiestamente sus límites normales, de conformidad con el artículo 7.2 del Código Civil y el espíritu de la legislación de transparencia.

**QUINTO.** El reclamante solicitó parte de la información desglosada o por categorías, así como documentación vinculada o asociada a los contenidos mencionados. En este sentido, se recuerda al interesado la existencia de la causa de inadmisión prevista en la letra c) del mencionado artículo 18.1 LTAIPBG, relativa a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

El interesado solicitó, entre otros, los siguientes contenidos:

«1. Tasa de Gestión de Residuos (Basuras)

- Desglose contable completo del coste real del servicio. [...]
- Metodología empleada para determinar la base imponible. [...]
- Contratos asociados, acuerdos plenarios y antecedentes administrativos.

2. Expedientes de Expropiación [...]

- Procedimientos judiciales asociados.
- Requerimientos o comunicaciones de órganos de control externo.

3. Área de Urbanismo

- Relación exhaustiva de obras desde 2003. [...]
- Informes de Intervención vinculados.

4. Contratos Menores (2003–Actualidad) [...]

- Facturas asociadas. [...]

5. Resoluciones de Alcaldía [...]

- Informes jurídicos y técnicos de apoyo.

6. Informes de Intervención y Tesorería [...]

- Movimientos relevantes de Tesorería. [...]

7. Contratos y Convenios Municipales [...]

- Relación completa y actualizada. [...]
- Certificaciones de obra y pagos asociados.

8. Punto Limpio y Gestión de Residuos [...]

- Volumen anual de residuos por categoría».

Todas las peticiones arriba citadas encajan en alguno de los siguientes supuestos:

- a) La divulgación de la información requeriría la elaboración de un informe o de relaciones a medida. Este es el caso, por ejemplo, de la petición relativa a la «[m]etodología empleada para determinar la base imponible» en relación con la tasa de gestión de residuos o de la petición que versa sobre la «[r]elación exhaustiva de obras desde 2003».
- b) Facilitar la información implicaría una acción de juicio y examen por parte de la Administración en la que se determinase qué documentación puede ser de interés para el reclamante. Este es el caso de la petición que versa, por ejemplo, sobre la documentación «asociada» a los procedimientos o los «[m]ovimientos relevantes de tesorería».
- c) La divulgación de los contenidos implicaría labores de categorización, como es el caso de las peticiones en las que el reclamante solicita desgloses contables o el «[v]olumen anual de residuos por categoría».

Para poder dar respuesta a la totalidad de las peticiones efectuadas, la entidad local reclamada debería realizar, en relación con los contenidos existentes, las siguientes acciones:

1. Determinar qué documentación podría estar asociada o vinculada con las categorías expuestas por el reclamante en su solicitud.
2. Concretar un marco temporal preciso, ya que en algunos casos este no fue precisado por el reclamante. En las peticiones en las que sí que se concretó, los contenidos solicitados se corresponden con documentación obrante en el Ayuntamiento desde el año 2003, lo que de por sí implica ya la muy probable existencia de una pluralidad de formatos y soportes.
3. Determinar en qué expedientes concretos podrían obrar los contenidos a los que se refiere el reclamante.
4. Localizar dichos expedientes en diversos archivos y dependencias municipales, independientemente de que estos hubieran sido elaborados por distintos profesionales u órganos administrativos, por la propia entidad reclamada o adquirido por esta en el ejercicio de sus potestades públicas; circunstancias que este Consejo desconoce.
5. Realizar una filtración de toda la documentación que obra en los expedientes seleccionados en función de si en ella se incluyesen informes o contenidos que pudiesen satisfacer la petición del reclamante, así como valorar la relación que cada uno de ellos pudiera tener con las cuestiones señaladas por el interesado.
6. Examinar todos los contenidos para verificar que los documentos seleccionados cumplan con las condiciones señaladas por el reclamante, para así poder determinar individualmente si en cada uno de ellos concurre alguna causa de inadmisión o límite de los previstos en la normativa de transparencia. En este caso, es muy posible que fueran de aplicación límites relacionados con la protección de datos personales o que la información solicitada revista el carácter de información auxiliar o de apoyo, como es el caso de los informes jurídicos y técnicos de apoyo relativos a todas las Resoluciones de la Alcaldía desde 2003.

7. En el caso de que pudieran verse afectados los derechos de terceros que formen parte de los expedientes solicitados o que tuvieran algún tipo de relación con los contenidos reclamados, habría que proceder con los trámites de audiencia pertinentes, tal y como establece el artículo 19 LTAIPBG. En caso afirmativo, habría que analizar y examinar las alegaciones de estos para así decidir en qué medida aportar la información podría perjudicarles. Si tenemos en cuenta el amplio marco temporal referido por el reclamante, así como el carácter indiscriminado de la solicitud, este proceder sería materialmente imposible de ejecutar para el Ayuntamiento de Meco.
8. Una vez realizada esta labor, habría que proceder con la anonimización de todos esos contenidos para así garantizar el cumplimiento de la normativa de protección de datos. Si tenemos en cuenta la enorme diversidad de documentos solicitados, es posible que en algunos casos la disociación de los datos personales contenidos en ellos fuera imposible o llegase a desvirtuar la información facilitada, por lo que facilitar el acceso a estos carecería de sentido.

Ya en relación con la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, este Consejo aprecia que facilitar al interesado los contenidos solicitados implicaría la consulta ad hoc de una inmensa cantidad de fuentes de información para, después, proceder con arduos trabajos de análisis y compilación. En este sentido, la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero, señaló que:

«Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico».

En análogo sentido se pronunció el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 163/2021 en la que acogió la reelaboración en los casos en los que el organismo careciese de los medios técnicos y humanos necesarios para extraer la información, ya que, a juicio de este Consejo, localizar, filtrar, compilar, analizar y ordenar la información solicitada por el reclamante (así como llevar a cabo todas las acciones enumeradas en este fundamento jurídico) podría suponer la paralización del Ayuntamiento reclamado.

En atención a estas consideraciones, este Consejo aprecia que proveer la información solicitada requeriría realizar una ardua labor de tratamiento de la información no amparada por la Ley 19/2013. En términos empleados por la Jurisdicción contencioso-administrativa, estaríamos ante un supuesto en el que «la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación» (Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Nº2, de 25 de abril de 2016).

En este mismo sentido, el extinto Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, en el fundamento jurídico cuarto de su Resolución RDA 300/2023, señaló lo siguiente en relación con la reelaboración:

«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 tengan 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, recurso C-A núm. 600/2018 y de 25 de marzo de 2021, recurso C-A núm. 2578/2020).

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

Si ponemos todas estas consideraciones en relación con el Criterio Interpretativo 7/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 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».

Además, la falta de precisión y carácter indiscriminado de algunas de las peticiones efectuadas en la solicitud presentada por el interesado hace que esta englobe una pluralidad indeterminada de contenidos elaborados o adquiridos por el Ayuntamiento de Meco. En este sentido, cabe recordar la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, recurso de casación número 600/2018:

«De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de pues 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».

Asimismo, y en relación con aquellas peticiones en las que el reclamante solicita explicaciones relativas a metodologías o la elaboración de desgloses a medida, se recuerda que, según el Criterio Interpretativo 7/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la causa de inadmisión relativa a la reelaboración 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 [...]».

Estas apreciaciones no quieren decir que no exista el derecho solicitar un informe como ciudadano. Este Consejo simplemente desea constatar que la solicitud de informes ex profeso es algo que excede del derecho de acceso a la información, tal y como se expresa en el apartado primero del fundamento de derecho cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017:

«[...] Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a 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 30/1992)».

De modo que, a juicio de este Consejo, se encuentra justificada la concurrencia de la acción previa de reelaboración, ya que en este caso se trata de volver a elaborar a partir de una información pública mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información relevante de la que no; sistematizar, y, finalmente, adaptar dicha información para su ulterior divulgación. Por ello, atender la petición de información del solicitante requiere realizar una labor de procesamiento de la información disponible de magnitudes considerables que puede subsumirse en el concepto de reelaboración establecido en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

En conclusión, la reclamación que nos ocupa debe ser desestimada por la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, relativa a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración; así como por ser subsumible la actuación del reclamante en el concepto de abuso del derecho, al haber sobrepasado este los límites normales del ejercicio del derecho de acceso a la información, de acuerdo con el artículo 7.2 del Código Civil.

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.

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA

Fecha: 2026.06.02 11:19

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