

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 19 de diciembre de 2024, tiene entrada en el Registro Electrónico una reclamación formulada por [REDACTED] en representación de [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).

Manifiesta el reclamante no estar de acuerdo con la resolución de fecha de 17 diciembre de 2024, dictada por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid por la que se concede parcialmente el acceso a la siguiente información pública:

«Viviendas destinadas a alquiler con algún tipo de protección a fecha actual en la Comunidad de Madrid, señalando:

- 1.- Año de comienzo de la construcción, aprobación del proyecto o de la compra de la vivienda por parte de la administración.*
 - 2 - Estado actual (en construcción, terminada y si ha sido ya adjudicada y año de adjudicación).*
 - 3- Si es promoción pública o privada.*
 - 4- Entidad promotora.*
 - 5- Tipo de protección.*
 - 6- Si se ha construido sobre suelo público o privado, y si es suelo destinado a vivienda protegida.*
 - 7- Ingresos mínimos y/o máximos para optar a la vivienda.*
 - 8- Otros requisitos a cumplir (edad, familias numerosas o monoparentales...).*
 - 9- Precio del alquiler.*
 - 10- Importe sufragado por la administración.*
 - 11- En el caso de viviendas compradas por la administración, entidad a la que se ha comprado e importe de la compra.*
- Si es posible, agradecería que me facilitaran la información en formato Excel.»*

SEGUNDO. El 7 de enero de 2025 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 al Ayuntamiento de Madrid, 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 16 de enero de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones de Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid en las que manifiesta lo siguiente:

«En la resolución se concede parcialmente el acceso a la información solicitada en los puntos 3, 5, 7, 8 y 9, mientras que se inadmiten parcialmente los puntos 1, 2, 4, 6, 10 y 11, conforme al artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Esta inadmisión se fundamenta en que la información requerida no se encuentra disponible de forma directa, sino que para su obtención sería necesario una previa reelaboración debido a la inexistencia de registros.»

Así, La petición formulada por el solicitante no puede ser satisfecha, ya que no existen los registros ni la información necesaria para ello, lo cual se debe a las características específicas del marco legal que regula las viviendas con protección pública.»

CUARTO. Mediante notificación de la Secretaría General de este Consejo, de fecha 30 de enero de 2025, 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 3 de febrero de 2025 tiene entrada escrito de alegaciones del reclamante en el que manifiesta que:

«1. La Comunidad de Madrid no dispone de un control sistemático sobre las viviendas calificadas como protegidas antes de 2009. Solo tiene constancia de operaciones (venta, alquiler, descalificación, etc.) si el propietario ha realizado voluntariamente trámites como visado de contratos o solicitudes, ya que la administración no puede supervisar estos procesos por iniciativa propia.

2. Sí existe constancia de 89.868 viviendas protegidas calificadas desde el 1 de enero de 2010 bajo el Decreto 74/2009, además de 3.113 viviendas construidas mediante concesión demanial. Todas con un periodo de protección de 15 años [el interesado] solicita los siguientes datos sobre estas viviendas: Fecha o año de calificación definitiva, identidad del promotor, importe de ayudas públicas por vivienda o promoción y precio del alquiler.

3. Aunque se solicitó información sobre viviendas con protección vigente, solo se han facilitado datos de aquellas calificadas a partir de 2021. Esta limitación resulta injustificada especialmente en el caso de viviendas públicas (de la EMVS y de la Comunidad de Madrid). Se reitera la solicitud del listado completo de viviendas protegidas en vigor, incluyendo: año de calificación e indicación de si la calificación es definitiva o temporal»

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. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

SEGUNDO. De la documentación existente en el expediente se desprende que la reclamación fue formulada por el interesado de forma extemporánea, ya que fue interpuesta antes de que se cumpliera el plazo establecido para ello, conforme al artículo 48 de la 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». En este caso, la presentación de la reclamación se realiza en la misma fecha en la que se notifica la solicitud de información, es decir, el 19 de diciembre de 2024, no cumpliéndose el plazo que establece la ley para interponer la reclamación ante este Consejo.

Esta presentación prematura invalida, en principio, el trámite de la reclamación. No obstante, con el fin de garantizar una mejor resolución del asunto y en aras de una interpretación más exhaustiva del caso, se procede a entrar en el fondo del mismo, con el objetivo de analizar y resolver adecuadamente la cuestión planteada.

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»

CUARTO. En este caso, [REDACTED], en representación de [REDACTED], ha reclamado contra la concesión parcial de su solicitud de acceso a la información que figura en los antecedentes de hecho reproducidos. La concesión parcial se basa 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 (en adelante, LTAIPBG) que 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.»

La información solicitada por el reclamante hace referencia a la relación de las viviendas destinadas a alquiler con algún tipo de protección a fecha actual en la Comunidad de Madrid, solicitando, entre otros aspectos, el año de inicio de la construcción, la aprobación del proyecto, el estado actual de la vivienda, el año de adjudicación, así como otros datos.

Cabe señalar que se realizó una concesión parcial de la solicitud de la información, mediante la cual se proporcionó la siguiente información:

«En contestación a los apartados 3 y 5, se ha elaborado un cuadro con los datos generales de viviendas con algún tipo de protección pública con resolución de calificación definitiva desde 2021 hasta la actualidad, además de dichos datos globales, se ofrece a continuación el cuadro con el desglose de los datos de los que actualmente se dispone de viviendas de promoción pública, tanto por la Comunidad de Madrid como de la EMVS (Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid).

En relación con los apartados 7 y 8 de su solicitud, relativos a los ingresos mínimos y requisitos a cumplir se informa lo siguiente se menciona que la normativa reguladora de las viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid es el Decreto del Consejo de Gobierno 74/2009, de 30 de julio, por el que se aprueba el reglamento de vivienda protegida que determina los requisitos necesarios para el acceso a las mismas.

Los solicitantes que quieran acceder a una de las viviendas en régimen de Vivienda de Protección Pública de Precio Limitado (VPPL), no pueden superar en 7,5 veces el IPREM.

En cuanto los requisitos de ingresos mínimos y/o máximos, respecto de las viviendas en régimen de Vivienda de Protección Pública Básica (VPPB), los solicitantes que quieran acceder a una de estas viviendas no pueden superar en 5,5 veces el IPREM.»

En el presente caso, la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid considera que en este caso resulta de aplicación el límite previsto en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

Este Consejo de Transparencia y Protección de Datos comparte la postura de la citada Dirección General en cuanto a que la solicitud de acceso a la información formulada por [REDACTED] en representación de [REDACTED] incurre en la causa de inadmisión relativa a la acción previa de reelaboración.

La Administración informa que no puede atender de manera precisa la solicitud presentada debido a la ausencia de registros centralizados y a la complejidad jurídica inherente al régimen de las viviendas con protección pública. Esta imposibilidad deriva de la variabilidad normativa que ha caracterizado a este régimen a lo largo del tiempo y de la necesidad de realizar un análisis individualizado para cada promoción o vivienda protegida.

Las viviendas adquieren su condición de protegidas mediante la correspondiente resolución de calificación definitiva. No obstante, el régimen jurídico aplicable a cada vivienda puede variar, en función de diferentes criterios como la normativa autonómica y estatal vigente en el momento de su calificación, la posible adscripción a programas estatales de financiación cualificada (planes estatales de vivienda) o las condiciones particulares de la promoción y si el promotor o adquirente se acogió a dicha financiación. Así, este marco jurídico genera diversidad de situaciones, incluso entre viviendas pertenecientes a la misma promoción.

Aunque la competencia en materia de vivienda protegida corresponde a la Comunidad Autónoma de Madrid, existe una intervención estatal significativa, especialmente en lo relativo a la concesión de ayudas financieras cualificadas, lo cual incide directamente en el régimen jurídico de las viviendas protegidas. La determinación del régimen jurídico completo de una vivienda requiere conocer si fue objeto de préstamo cualificado, lo cual solo puede ser acreditado por el promotor o adquirente ante el Estado.

De esta manera se distinguen dos tipos de descalificación. Una descalificación automática u obligatoria, la cual tiene lugar al finalizar el plazo de protección establecido en la calificación definitiva de la vivienda, conforme a la normativa aplicable. Y otra descalificación voluntaria, conforme al Decreto 11/2005, de 27 de enero, que es posible transcurridos 15 años desde la calificación definitiva, siempre que se reintegrasen las ayudas recibidas más los intereses correspondientes. Sin embargo, a partir del Decreto 74/2009, de 30 de julio, la descalificación voluntaria quedó prohibida, estableciéndose un plazo de protección legal de 15 años sin posibilidad de alteración.

Por lo que resulta imposible determinar el número total de viviendas protegidas, debido a la falta de uniformidad normativa en los plazos de protección y la imposibilidad de saber si determinadas viviendas han sido descalificadas, ya sea de forma automática o voluntaria.

Así queda patente como la solicitud en cuestión requiere una labor de reelaboración sustancial, ya que existe una ausencia de registros en esta materia, así como una gran dispersión normativa debido a la complejidad del régimen jurídico de la vivienda.

Así, el Criterio Interpretativo 007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 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 el caso que nos ocupa, la información requerida por el reclamante abarca un periodo de tiempo extenso, con ausencia de registros en esta materia, así como una gran dispersión de fuentes, lo que implicaría una labor de recopilación y organización de datos que excede el mero acceso a la información existente.

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 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 30/92) [...]».

En análogo sentido se pronuncia el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 163/2021 del que acoge la reelaboración en los casos en los que el organismo «carezca de los medios técnicos necesarios para extraer la información». Esta circunstancia podría presentarse en este caso, dado que la información solicitada implica un gran volumen de datos y una dispersión considerable de fuentes. En consecuencia, para realizar esta gestión se requerirían recursos técnicos y humanos que actualmente no se disponen, lo que implicaría la necesidad de desviar personal y medios de las tareas cotidianas de servicio público que tienen encomendadas, afectando el normal funcionamiento de los servicios.

Además, tal y como dictó el Tribunal Supremo en su Sentencia 1256/2021, de 25 de marzo, la información solicitada «se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa elaboración» Del mismo modo, la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero, señala:

«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».

De esta manera, dado que la solicitud de información abarca un amplio periodo temporal, la información requerida podría encontrarse en distintos soportes, tanto físicos como digitales, y dispersa en múltiples registros o archivos administrativos. Esta solicitud de información implicaría una labor de reelaboración no exigible a la Administración, al requerir la búsqueda activa, análisis y ordenación de datos no previamente tratados ni sistematizados, y cuya recopilación no ha sido asumida previamente por ningún órgano en el ejercicio ordinario de sus funciones.

Por tanto, este Consejo respalda la concesión parcial por parte de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid de la solicitud de acceso a la información del reclamante, al estimar que concurre la causa prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, ya que la información solicitada requiere una clara reelaboración por parte de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

En conclusión, a juicio de este Consejo la reclamación debe ser desestimada por la presentación de la reclamación de manera extemporánea, así como por el límite al derecho de acceso del art. 18.1.c) LTAIBG.

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] en representación de [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: 2025 05 23 12:20