

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 13 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el Registro Electrónico una reclamación formulada por [REDACTED], al amparo de 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 (en adelante, LTPCM).

Manifestaba el reclamante no haber recibido respuesta a su solicitud de acceso a la información pública presentada el día 1 de octubre de 2024 ante el Ayuntamiento de Madrid, por la que solicitaba acceso a la siguiente información:

«Consulta Urbanística de 8 de abril de 2016, de la Gerencia de la Agencia de Gestión de Licencias de Actividades de Madrid por la que se concluía que las viviendas de uso turístico están encuadradas en el uso urbanístico residencial, y no se requería una licencia adicional distinta de la licencia de primera ocupación o cédula de habitabilidad.»

La solicitud de información pública se tramitó en el Ayuntamiento de Madrid con la referencia 213/2024/02288. Junto a la reclamación, el interesado aporta el justificante de presentación de solicitud de la información.

SEGUNDO. El 28 de noviembre de 2024 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 (en adelante, LPACAP).

En la misma fecha, se trasladó la documentación al Ayuntamiento de Madrid, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitiera un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

TERCERO. El 13 de diciembre de 2024, el Ayuntamiento de Madrid notificó al reclamante la resolución del expediente [REDACTED], de 12 de diciembre de 2024, dictada por la Gerencia de Agencia de Actividades. En ella se inadmitía a trámite su solicitud de acceso a la información por la concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIPBG).

CUARTO. Con fecha 18 de diciembre de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Madrid en las que manifiesta lo siguiente:

«ÚNICA. - Respecto a las alegaciones formuladas por el reclamante en las que insta al Ayuntamiento de Madrid a que dé respuesta la información solicitada, significar que por parte de la Agencia de Actividades se ha procedido a resolver y notificar el expediente [REDACTED].»

A la vista de esta reclamación y teniendo en cuenta que, con fecha 13 de diciembre de 2024 se ha procedido por parte de la Agencia de Actividades a notificar la resolución del expediente de acceso a la información pública referido, se solicita que se declare la terminación del procedimiento por pérdida sobrevenida del objeto.»

QUINTO. Mediante notificación de la Secretaría General de este Consejo, de fecha 26 de diciembre de 2024, se da traslado de las alegaciones al reclamante y se le confiere el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la LPACAP con un plazo máximo de quince días para que presente alegaciones. Con fecha 1 de enero de 2025, tiene entrada escrito de alegaciones del reclamante en el que manifiesta lo siguiente:

«PRIMERA.- El expediente debe continuar, pese a la contestación (tardía) del Ayuntamiento reclamado, y ello porque en la misma se procede a INADMITIR mi solicitud de acceso a información pública. Entendiendo que la misma no es ajustada a derecho y lesiva para mis intereses, al objeto de evitar reiteraciones procesales mediante una nueva reclamación y en cumplimiento del principio pro actione, debe proceder ese Consejo de la Transparencia y Protección de Datos proceder a analizar el ajuste a derecho de la resolución impugnada, conforme sus competencias, resolviendo en consecuencia.

*SEGUNDO.- La resolución impugnada no estima o desestima, sino que INADMITE mi solicitud de acceso a información pública en base al art. 18.1.b de la Ley de Transparencia:
«Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas».*

En concreto, argumenta:

«Una vez consultados los datos obrantes en la Agencia de Actividades, consta la consulta de carácter interno que plantea la Gerente de la Agencia de Actividades con fecha 8 de abril de 2016, en cuanto documento de carácter interno cuya conclusión fue debatida en la ponencia técnica de la comisión de seguimiento del plan general de ordenación urbana de Madrid, en la sesión celebrada el 13 de diciembre de 2017.

La propuesta de acuerdo aprobada en esta ponencia técnica, se incluyó en el orden del día de la Comisión de Seguimiento del Plan General de fecha 23 de enero de 2018, a partir de la cual se aprobó el Acuerdo (punto 2) de interpretación sobre adscripción de uso y condiciones de aplicación que se ha de requerir a los apartamentos turísticos las viviendas de uso turístico, concluyendo que es uso hospedaje (publicado en el BOAM de 1 de febrero de 2018 los “Acuerdos de 23 de enero de 2018 de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Sesión 1/2018.” (se adjunta PDF).

Se trata, por tanto, de un documento de trabajo de carácter interno elaborado para su debate en la ponencia técnica y no de un criterio formal ni oficial. Es por tanto un mero documento preparatorio, auxiliar y de apoyo, de la actividad del órgano competente, la Comisión de Seguimiento del PGOU, para la adopción del criterio interpretativo señalado».

Sin embargo, tal afirmación no se sostiene. Y no se sostiene porque es una mera excusa de la Agencia de Actividades para no facilitar el acceso a un documento que existe, ha sido confeccionado por un organismo perteneciente al sector público en el ejercicio de sus funciones (la Gerente de la Agencia de Actividades) y obra en su poder, por lo que se cumplen puntualmente los requisitos del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Se crea una evidente indefensión cuando se informa de las características del documento y de la supuesta información que contiene, sin que ello pueda ser contrastado por esta parte. Pero aun así, a cada párrafo de la resolución se le cambia la descripción del documento que contiene la información solicitada. Y es que de la incongruente y cambiante resolución, podemos afirmar que la verdadera naturaleza del documento que contiene la información solicitada es que debe ser plenamente accesible por el cauce solicitado. Si es un «documento de trabajo», no puede ser una «consulta de carácter interno»; tampoco puede ser un «mero documento preparatorio, auxiliar y de apoyo» de una sesión que se celebra en 2018, cuando el documento se elabora en 2016; y no puede ser un documento preparatorio, cuando precisamente contiene conclusiones autónomas que «fueron debatidas».

Lo cierto es que nos encontramos ante un documento que contiene información trascendente para el público en general, y el madrileño en particular, pues contiene -y así se reconoce- el criterio que tenía entonces el Organismo Autónomo Agencia de Actividades sobre la necesidad o no de licencia urbanística para la implantación de viviendas de uso turístico en la ciudad de Madrid. Existiendo más de 13.000 viviendas de uso turístico en la ciudad de Madrid según datos oficiales de la CAM, el interés público y la trascendencia de la información que la Agencia recurrida oculta, es más que evidente.

En conclusión, podemos afirmar que la Agencia de Actividades trata de ocultar la información documental solicitada, no dudando en retorcer para ello la ley y aun los propios criterios interpretativos del Consejo al que tengo el honor de dirigirme, y a quien respetuosamente solicito que tenga a bien estimar esta solicitud y ordenar al organismo reclamado facilitar el acceso a la información pública solicitada. Lo contrario, sería dar carta de naturaleza a la opacidad que el organismo reclamado pretende imponer a los ciudadanos, de forma absolutamente contraria a los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa, Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional, así como el de Responsabilidad por la Gestión Pública (art. 3 Ley 40/2015), y de forma sincrética, al Principio de Buena Administración del artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y al Derecho de Acceso a los documentos, del artículo 42 de la misma norma fundamental europea:

«Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte».

Por lo anterior y en su virtud, al Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, respetuosamente:

SOLCITO que tenga por presentado este escrito, lo admita, y en su virtud tenga por presentadas en tiempo y forma alegaciones en el plazo conferido y, tras los trámites procesales oportunos, proceda a resolver la reclamación en su día presentada, estimando mis pretensiones y declarando no ajustada a derecho la resolución del Organismo Autónomo Agencia de Actividades del Ayuntamiento de Madrid, ordenando al mismo facilitar el acceso a la información pública solicitada, con cuanto más proceda en derecho.»

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. 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. 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”.

CUARTO. En su escrito de alegaciones, el reclamante expone su disconformidad con la resolución del expediente [REDACTED], de 12 de diciembre de 2024, dictada fuera de plazo por la Gerencia de Agencia de Actividades, por la que se inadmitió a trámite su solicitud de acceso a la información pública por la concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIPBG, relativa al carácter auxiliar o de apoyo de la información solicitada.

El reclamante solicita una consulta interna urbanística del 8 de abril de 2016 planteada por el Gerente de la Agencia de Actividades. De acuerdo con las alegaciones del Ayuntamiento, dicha consulta se realizó de cara a la ponencia técnica celebrada el 13 de diciembre de 2017 en el marco de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana (en adelante, CSPGOU) de Madrid. Las conclusiones de dicha ponencia técnica se materializaron en forma de propuesta de acuerdo y fueron incluidas en el orden del día de la CSPGOU celebrada el 23 de enero de 2018.

De acuerdo con el Criterio Interpretativo 006/2015¹, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

«[...] una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.»*

La consulta interna realizada por el Gerente de la Agencia de Actividades el 8 de abril de 2016 se enmarcó en la preparación de la ponencia técnica celebrada el 13 de diciembre de 2017 en el contexto de la CSPGOU, por lo que dicha consulta encajaría en el punto 3 del referido Criterio Interpretativo, al tener una clara naturaleza «preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud».

La documentación «por la que se concluía que las viviendas de uso turístico están encuadradas en el uso urbanístico residencial, y no se requería una licencia adicional distinta de la licencia de primera ocupación o cédula de habitabilidad» referida por el reclamante es el Acuerdo de 23 de enero de 2018 de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, sesión 1/2018².

¹ Disponible en: https://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:a9d46f67-8491-4abe-940b-a789604ce01b/C6_2015_causasinadmisión_caracterauxoapoyo.pdf

² Disponible en: https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/boam8084_260.pdf?numeroPublicacion=8084&idSeccion=8734cbea4c6416

Este fue publicado en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid (en adelante, BOAM) el 1 de febrero de 2018, momento en el que adquirió la condición de información pública.

Por todo lo expuesto, este Consejo comparte las tesis expuestas por el Ayuntamiento de Madrid y estima que el documento solicitado por el reclamante es de naturaleza auxiliar o de apoyo, al enmarcarse en la preparación de una ponencia técnica cuyas conclusiones se encuentran publicadas en forma de Acuerdo en el BOAM.

En conclusión, a juicio de este Consejo la reclamación debe ser desestimada por la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la 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: JESÚS MARÍA GONZÁLEZ GARCÍA - ***2050**
Fecha: 2025.05.13 11:24