

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 21 de julio de 2025, 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 18 de julio de 2025 dictada por el Ayuntamiento de Venturada, por la que se inadmitía su solicitud de acceso a la siguiente información pública:

«Relación de expedientes de licencias urbanísticas concedidas entre la fecha de publicación de la aprobación definitiva de la revisión de las Normas Urbanísticas (BOCM, 30 de julio de 2002, 4 de septiembre de 1997) y la de publicación de sus normas urbanísticas en el BOCM Número del BOCM en que se encuentra publicada la Memoria Justificativa de las Normas Subsidiarias. Número del BOCM en que se encuentran publicados los Planos de Ordenación de las Normas Subsidiarias. Relación de expedientes de licencias urbanísticas de proyectos de promoción privada en que el arquitecto proyectista ha sido [REDACTED] mientras era «arquitecto municipal».

Junto a la reclamación, aporta la citada Resolución.

SEGUNDO. El 5 de agosto 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 Venturada, 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 25 de agosto de 2025 tiene entrada escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Venturada en las que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

«[...] Para poder dar respuesta adecuada a las peticiones señaladas, se precisaría una labor de investigación y de reelaboración haciendo uso de diversas fuentes de información, y en contra de los criterios interpretativos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Atender la solicitud requeriría asimismo de unos medios técnicos y humanos con que este Ayuntamiento no cuenta.

Por todo ello, me permito ALEGAR lo siguiente:

PRIMERO, que se ha dictado con fecha de 26 de junio de 2025 Resolución de inadmisión conforme art. 18.1.c) y 18.1.e) en el expediente de referencia, por lo que podemos concluir que se ha dado curso a la solicitud formulada y cuya resolución se ha instado por medio de ese Consejo de Transparencia.

SEGUNDO. Que me permito reiterarle lo que de forma habitual se viene destacando ante ese Consejo: Que la Ley de Transparencia y Participación es un instrumento fundamental para la participación en los asuntos públicos, otorgando al ejercicio del derecho de acceso a la información pública un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, pero si este derecho no va acompañado de los medios necesarios, deviene ineficaz y puede colapsar a las Administraciones más pequeñas y con menos medios.»

CUARTO. Mediante notificación de fecha 29 de agosto 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.

Según ha quedado acreditado en el expediente, el trámite de audiencia fue notificado el día 29 de agosto de 2025, sin que conste que haya presentado alegaciones en uso del referido trámite.

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».*

Este Consejo considera que la información pretendida por el reclamante es subsumible en dicha noción legal, por cuanto se solicita la identificación o relación de expedientes administrativos de licencias urbanísticas concedidas en un periodo temporal determinado, la localización de las referencias de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de documentación urbanística relativa a normas subsidiarias, y la identificación de expedientes de licencias de promoción privada en los que conste como arquitecto proyectista una persona concreta durante el desempeño de funciones como arquitecto municipal. Se trata, en consecuencia, de información vinculada al ejercicio de competencias municipales en materia de urbanismo y tramitación de licencias, que obra o debe obrar en poder del sujeto obligado en el marco de su actuación administrativa.

CUARTO. La presente reclamación trae causa de la resolución dictada por el Ayuntamiento de Venturada, con cuyo contenido no está de acuerdo el reclamante.

El Ayuntamiento dictó resolución inadmitiendo la solicitud, invocando las causas del artículo 18.1.c) «reelaboración» y 18.1.e) «carácter abusivo» de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) y añadiendo que la publicación de las normas subsidiarias de Venturada se realizó en el BOCM núm. 123, de 25 de mayo de 2013. Posteriormente en las alegaciones, el Ayuntamiento, alegó entre otros extremos, la limitación de medios personales, carga de trabajo y volumen de expedientes, sosteniendo que la solicitud exige «labor de investigación y reelaboración» y que atenderla requeriría medios de los que no dispone el Ayuntamiento.

En el presente supuesto, la controversia no radica en la naturaleza de la información interesada como «información pública», extremo ya precisado con anterioridad, sino en determinar si concurren las causas de inadmisión invocadas por el Ayuntamiento para denegar, por esa vía, el acceso a la información solicitada por la parte reclamante.

QUINTO. En relación con la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, alegada por el Ayuntamiento, relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, este Consejo aprecia que facilitar al interesado las relaciones de expedientes de licencias urbanísticas solicitadas, referidas, por un lado, a todas las licencias urbanísticas concedidas durante un periodo temporal especialmente amplio y, por otro, a las licencias de proyectos de promoción privada en las que el arquitecto proyectista haya sido una persona determinada mientras desempeñaba la condición de arquitecto municipal, implicaría la consulta ad hoc de una cantidad de fuentes de información para, después, proceder a su 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 el fundamento jurídico cuarto) podría suponer la paralización de la Dirección General de Coordinación Sociosanitaria.

En atención a estas consideraciones, este Consejo aprecia que proveer la información solicitada requeriría realizar una laboriosa actividad 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 los 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, en lo que se refiere a la «relación de expedientes» de licencias urbanísticas concedidas en un periodo temporal muy amplio y a la «relación de expedientes» de promoción privada en los que el arquitecto proyectista haya sido una persona determinada durante su desempeño como arquitecto municipal, determina que la petición englobe una pluralidad indeterminada de expedientes administrativos, tramitados a lo largo de años, que pueden encontrarse dispersos en distintos soportes y unidades de archivo y cuya identificación exige, según las alegaciones municipales, operaciones sucesivas de localización y verificación expediente a expediente.

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».

De este modo, 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 dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, en primer lugar, los expedientes de licencias afectados por el amplio marco temporal y material definido en la solicitud; ordenar y separar, en segundo término, aquellos extremos que resulten relevantes para conformar la «relación» interesada de aquellos otros que no lo sean; sistematizar, a continuación, la información mínima del expediente (identificador, fecha, tipo de licencia y demás campos imprescindibles); y, finalmente, adaptar dicha información para su ulterior divulgación en forma de listado o relación, operación que, en los términos planteados por la solicitud y conforme a lo alegado por el Ayuntamiento, excede de las actuaciones ordinarias de localización documental.

Atender la petición de información del solicitante requeriría, por tanto, 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. Asimismo, este Consejo quiere recordar que la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 1 de marzo de 2023 (recurso 54/2021) señaló 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»*.

SEXTO. Sin perjuicio de lo anterior, hay que señalar además que en relación con la información solicitada en cuanto a la *«relación de expedientes de licencias urbanísticas de proyectos de promoción privada en que el arquitecto proyectista ha sido [REDACTED] mientras era «arquitecto municipal»* se aplicaría el límite del artículo 15 LTAIBG, en la medida en que se pretende identificar expedientes de promoción privada vinculados a una persona física concreta (arquitecto proyectista) y, potencialmente, a terceros particulares (promotores, titulares y demás intervinientes), con inclusión de datos personales obrantes en los expedientes de licencia. Aun cuando el nombre y apellidos de una persona en su condición profesional puede presentar, según el caso, una conexión con la transparencia de la actuación pública, la solicitud, tal y como está formulada, no se limita a un acceso parcial o disociado, sino que persigue una relación nominativa de expedientes y, por su propia naturaleza, podría implicar la comunicación de información personal de terceros, lo que exigiría, en su caso, un análisis de ponderación y de acceso parcial con disociación. Esta circunstancia refuerza, en el caso concreto, de desestimar la solicitud en este punto, sin que ello altere la conclusión alcanzada en el fundamento anterior sobre la concurrencia de la causa de inadmisión por reelaboración, que, por sí sola, resulta determinante para confirmar la inadmisión acordada.

Por todo ello, este Consejo considera que se tiene que desestimar la reclamación por aplicación de la causa de inadmisión del artículo 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 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: 2026.01.22 09:28