

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 19 de agosto 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 que no ha recibido respuesta a su solicitud de acceso a la siguiente información pública presentada el día 17 de julio de 2025 ante el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama:

«Expone: que el solicitante es delegado de ARBA en Paracuellos de Jarama.

Que [REDACTED] con D.N.I. nº [REDACTED] como presidente y en representación de ARBA, el 21/05/2024 presentó escrito con número de anotación [REDACTED] informando de la ejecución de una pista con vallado que da acceso a la Finca la Cueva, parcela 192 del polígono 10, referencia catastral [REDACTED] desde el camino Puente de Viveros (Carretera de Berrocales), parcela 1/3 del polígono 10, referencia catastral [REDACTED] atravesando diferentes cauces de arroyos, con desmontes, movimientos de tierras y plantaciones de árboles de la familia de las arecáceas, solicitando el expediente de las obras llevadas a cabo.

Que no habiendo obtenido respuesta por parte de este ayuntamiento, el 01/06/2025, el delegado de ARBA en Paracuellos de Jarama, presenta nuevo escrito con número de registro [REDACTED] volviendo a solicitar el expediente ambiental de la ejecución de la pista, el vallado, el desmonte y las plantaciones, sin aportar la información solicitada por parte de este ayuntamiento.

Que con posterioridad se ha tenido conocimiento que las actuaciones no contaban con los preceptivos títulos habilitantes para su ejecución.

Solicita: que como delegado de la asociación ARBA en Paracuellos de Jarama entre cuyos fines se encuentran "La conservación y defensa de la biodiversidad de los distintos ecosistemas" y de "(...) el patrimonio natural en general" (artículo 2 de los estatutos de la asociación ARBA) se me considere persona interesada según lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley 39/15, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para lo cual adjunto documentación acreditativa.

Que se me informe sobre las actuaciones llevadas a cabo desde este ayuntamiento para posibilitar la restitución de la situación a su estado anterior y el contenido que pueda ser facilitado del expediente sancionador, si lo hubiera».

Junto a la reclamación, aporta el justificante de presentación de la solicitud de información.

SEGUNDO. El 25 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 Paracuellos del Jarama 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. Según ha quedado acreditado en el expediente, el trámite de audiencia fue notificado el día mismo día 25 de agosto de 2025, sin que conste que el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama haya remitido el informe solicitado ni haya presentado escrito de alegaciones.

CUARTO. Mediante notificación de fecha 11 de noviembre de 2025, 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 mismo día 11 de noviembre 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»*.

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

Cuando se trata del ámbito urbanístico, el derecho a la información cobra especial importancia. En este sector de la actividad administrativa, cualquier ciudadano puede ejercer un control sobre el cumplimiento de la legalidad vigente, así como sobre la ejecución de los planes y demás instrumentos de ordenación y gestión urbanística. Por ello, se reconoce el derecho de acceso a la información que posean las Administraciones Públicas en relación con la planificación del territorio, el urbanismo y su evaluación ambiental.

Asimismo, está legamente garantizada la posibilidad de obtener copias o certificaciones de disposiciones o actos administrativos (previo abono de la preceptiva tasa según lo previsto en la correspondiente Ordenanza local), así como de recibir por escrito información completa sobre la ordenación del territorio y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, conforme a lo previsto en el artículo 5 letras c) y d) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, TRLSRU).

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

Por consiguiente, para la resolución de la presente reclamación se debe en primer lugar, analizar si la información solicitada es subsumible en la noción de información pública en los términos previstos en el artículo 5.b) LTPCM. Y, en segundo lugar, si concurre alguna de las limitaciones que pudieran condicionar el acceso a la información solicitada.

La reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que pide acceso a la siguiente información:

1. Información sobre *«las actuaciones llevadas a cabo desde este ayuntamiento para posibilitar la restitución de la situación a su estado anterior»*.
2. *«y el contenido que pueda ser facilitado del expediente sancionador, si lo hubiera»*.

CUARTO. En primer lugar, se analiza si la primera solicitud (que reproducimos: *«[q]ue se me informe sobre las actuaciones llevadas a cabo desde este ayuntamiento para posibilitar la restitución de la situación a su estado anterior»*) puede subsumirse en la noción de información pública y, en su caso si concurre alguna causa de inadmisión o límites previstos en la normativa.

El reclamante solicita que le informen de las actuaciones llevadas a cabo en la materia por el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama. Esta solicitud no se dirige a la identificación y entrega de documentos concretos que obren en poder de la Administración, sino que se formula en términos de informar de la actuación llevada a cabo por el consistorio para restituir la situación a su estado anterior.

Por tanto, la pretensión del reclamante es que la Administración confeccione un documento «ad hoc» en el que se haga una relación de todas las actuaciones que se han llevado a cabo por el Ayuntamiento, sin delimitar la información solicitada a un documento o documentos preexistentes.

Salvo que existiera un expediente concreto de restitución de la situación, la elaboración de un documento «ad hoc» podría incurrir en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG. En concreto, este artículo señala que se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes: *«relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»*.

De acuerdo con el Criterio Interpretativo CI 007/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la reelaboración *«puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que reciba la solicitud, deba: a) elaborarse expresamente para dar 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»*.

En una primera aproximación, el artículo 18.1.c) LTAIPBG conduce a la inadmisión de aquellas solicitudes de acceso relativas a información para cuya divulgación resulte necesario volver a elaborar la información solicitada, más allá de una mera agregación o suma de datos o de la realización de un mínimo tratamiento de éstos.

En efecto, este Consejo aprecia que facilitar al interesado la información, en caso de encontrarse la misma dispersa, implicaría la consulta ad hoc de varias fuentes de información para, después, proceder con diversos 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 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 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 modo que, a juicio de este Consejo, si la información solicitada no se encuentra compilada en un único expediente, se encontraría justificada la concurrencia de la acción previa de reelaboración, ya que en este caso se trataría de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada mediante una labor consistente en recabar, ordenar, sistematizar, y, finalmente, adaptar dicha información para su ulterior divulgación.

Sin embargo, a pesar de lo expuesto con anterioridad, este Consejo no tiene información suficiente para considerar correcta o no la aplicación de la causa de inadmisión por reelaboración prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, ante la falta de alegaciones por parte del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama,.

QUINTO. En segundo lugar, el reclamante solicita: *«el contenido que pueda ser facilitado del expediente sancionador, si lo hubiera».*

Un expediente sancionador es subsumible en la noción de información pública según los términos previstos en el artículo 5.b) LTPCM, dado que contiene información elaborada por la Administración pública en el ejercicio de sus funciones, concretamente en virtud de la potestad sancionadora atribuida a las entidades locales regulada en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen local (LBRL),.

Por ello, como se ha señalado en el fundamento jurídico tercero, se debería conceder el acceso al expediente sancionador solicitado salvo que concurriera alguna de las limitaciones que pudieran condicionar el acceso a la información solicitada.

Por un lado, se deberá valorar si el expediente sancionador contiene datos personales. En caso afirmativo, de acuerdo con el artículo 35 LTPCM, se estará a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, general de protección de datos, en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y en la legislación básica reguladora del derecho de acceso a la información pública. De tal forma que se deberá realizar una ponderación de los datos personales, sobre todo si estos datos entran en la categoría de especialmente protegidos, tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 15 LTAIBG.

Y por otro, el artículo 14 LTAIPBG recoge los límites que atienden al equilibrio necesario entre la transparencia y la protección de otros bienes e intereses, públicos o privados, que pueden estar presentes en cada caso concreto. El citado artículo establece que el derecho de acceso podrá ser limitado, entre otros, cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control (art. 14.1.g) LTAIPBG).

La limitación legal a la que se ha hecho referencia no opera de forma automática, ipso iure, pues es preciso efectuar un previo juicio de proporcionalidad antes de estimar o denegar el acceso la información pública solicitada, en virtud de lo dispuesto por el apartado segundo del artículo 14 de la Ley 19/2013 y, en su desarrollo, por el artículo 34 de la Ley 10/2019 en su apartado segundo.

La solicitud de acceso a los documentos resultantes de un procedimiento sancionador puede encontrarse con el límite anteriormente señalado. El acceso al expediente podría revelar información esencial relativa a las estrategias, ámbitos de actuación o resultados de la actividad municipal de control ambiental y urbanístico.

Asimismo, el conocimiento por parte del reclamante de las actuaciones llevadas a cabo podría entorpecer la labor sancionadora y poner en riesgo la eficacia de los mecanismos de control de la autoridad municipal, por ejemplo, al generar situaciones de alerta o provocar cambios en la forma de operar; más aún si se tiene en cuenta que el reclamante es miembro de una asociación (ARBA) que tiene como objeto «la conservación y defensa de la biodiversidad de los distintos ecosistemas" y de "(...) el patrimonio natural en general».

Además, la normativa de transparencia en ningún momento exige que exista un procedimiento inspector abierto o una sanción firme impuesta para que el límite referido pueda ser aplicado, pues bastaría con que el acceso a la información pudiera dificultar o menoscabar las funciones preventivas, investigadoras o sancionadoras de la autoridad competente.

Sin embargo, a pesar de lo señalado anteriormente, este Consejo no tiene elementos de juicio suficiente para valorar si en caso de que, efectivamente exista un procedimiento sancionador, habría de negarse el acceso al mismo por la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.g) LTAIBG. Como se ha señalado anteriormente, este límite no opera de forma automática, ipso iure, y sería preciso efectuar un previo juicio de proporcionalidad.

SEXTO. Expuesto lo anterior, hay que recordar que el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama no ha dictado una resolución expresa a la solicitud del reclamante; tampoco ha enviado el informe solicitado por este Consejo ni ha contestado al trámite de audiencia conferido. Así pues, en ningún momento ha justificado de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal previsto en la normativa.

Los documentos a los que pide acceso, en caso de existir, son subsumibles en la noción de información pública. Una información que versa sobre materia urbanística, cuyo acceso está especialmente garantizado en el artículo 5 letras c) y d) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, TRLSRU).

En conclusión, con la información de que dispone este Consejo, partiendo de la especial relevancia de la publicidad en materia urbanística y que la información solicitada se subsume en la noción de información pública, procede la estimación parcial de la reclamación formulada. Por lo anterior, este Consejo insta al Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama a que entregue la información solicitada, en caso de que la misma exista y no justifique de manera motivada la concurrencia de una causa de inadmisión o de un límite.

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

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR parcialmente la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de instar al Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama a dictar una resolución expresa a la solicitud de información citada, en los términos establecidos en los fundamentos jurídicos cuarto y quinto de la presente resolución.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama a dictar una resolución a la solicitud de información considerada en los términos referidos en el punto anterior en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente a la notificación de esta Resolución, remitiendo a este Consejo las actuaciones realizadas y la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

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: 2026.02.06 09:23