



**Comunidad
de Madrid**

Exp.: 06-OPEN-00100.7/2019

ASUNTO: RESOLUCIÓN DE INADMISIÓN DE SOLICITUD ACCESO INFORMACIÓN

Con fecha 13/10/2019 tuvo entrada en el registro de esta Consejería la siguiente solicitud de acceso a la información pública, referida a:

La relación de municipios de la Región que desde el 1-1-2011 han comunicado al Gobierno de la Comunidad de Madrid 1 la creación de la plaza de arquitecto municipal 2 la aprobación de oferta de empleo público incluyendo una plaza de nueva creación de arquitecto municipal 3 una convocatoria pública de contrato de Asesor Municipal con cláusulas de desempeño de funciones públicas 4 una convocatoria de arquitecto municipal interino 5 una convocatoria de arquitecto municipal funcionario de carrera.

ANTECEDENTES DE HECHO

El artículo 56 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LBRL) establece que:

1. Las entidades locales tienen el deber de remitir a las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, en los plazos y forma que reglamentariamente se determinen, copia o, en su caso, extracto comprensivo de los actos y acuerdos de las mismas. Los Presidentes y, de forma inmediata, los Secretarios de las Corporaciones serán responsables del cumplimiento de este deber.
2. En todo caso, las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas estarán facultadas, con el fin de comprobar la efectividad, en su aplicación y, respectivamente, de la legislación estatal y la autonómica, para recabar y obtener información concreta sobre la actividad municipal, pudiendo solicitar incluso la exhibición de expedientes y la emisión de informes.
3. La Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas deberán facilitar el acceso de los representantes legales de las entidades locales a los instrumentos de planificación, programación y gestión de obras y servicios que les afecten directamente."

En aplicación de lo previsto en la citada Ley, se atribuye a la Dirección General de Administración Local en el Artículo 6 del Decreto 273/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Vivienda y Administración Local, el ejercicio de las competencias a que se refiere el artículo 47 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Con carácter general, le corresponden las siguientes: "f) El examen de los actos y acuerdos de las Entidades Locales, en orden a la defensa del ordenamiento jurídico en el ámbito de las competencias de



**Comunidad
de Madrid**

la Comunidad de Madrid. En el ámbito de las competencias de la Consejería, las acciones y actuaciones previas a la impugnación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de tales actos y acuerdos, previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.”

En virtud de la normativa citada, los 179 municipios de la Comunidad de Madrid, remiten a esta Dirección General Resoluciones y Acuerdos, principalmente los Acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento, siendo los Presidentes y, de forma inmediata, los Secretarios de las Corporaciones, los responsables del cumplimiento de este deber.

Esta documentación se archiva en la Dirección General, como archivo de oficina, y en su caso, cuando transcurren los plazos establecidos en la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, pasan al Archivo central o al Archivo Regional.

Los años 2018 y 2019 se han digitalizado, si bien la digitalización no se soporta en un motor de búsqueda que permita localizar asuntos por palabras clave, si no que es necesario entrar en cada Ayuntamiento y en cada una de las actas para conocer el asunto que trata.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La promulgación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG) y de las diferentes Leyes autonómicas que le han seguido han supuesto la aparición en nuestro ordenamiento de un nuevo régimen jurídico sobre la transparencia de la actividad pública que tiene en el derecho de acceso a la información uno de sus pilares básicos.

Ahora bien, no obstante la extensión del derecho reconocido, no toda información puede ser objeto, en cualquier momento, de divulgación. Es lógico, de una parte, que existan límites destinados a salvaguardar otros valores y principios, de entre los que destaca la protección de datos de carácter personal. Existe información respecto de la que, como señalaba el Consejo de Estado en su dictamen 707/2012, de 19 de julio, al Anteproyecto de Ley, no “se considera imprescindible o adecuado”, por diferentes razones, su acceso “en el momento preciso” en el que se solicita. A este segundo supuesto responden las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso recogidas con carácter básico en el artículo 18.1 de la LTBG.

El artículo 12. Derecho de acceso a la información pública, de la LTBG, establece que: “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”, definiendo lo que se entiende por información pública en su artículo 13, conforme al cual: “Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de



**Comunidad
de Madrid**

los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”.

Ahora bien, el acceso a la información pública está sujeto a causas de inadmisión. Así, el artículo 18. Causas de inadmisión, establece:

“1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

- a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
- 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.
- c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
- e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

2. En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.”

A la vista de lo anterior, conviene examinar la solicitud de acceso a la información pública.

Se refiere esta a un amplio período de tiempo desde el año 2011, hasta la actualidad, esto es, nueve años y alude a las actuaciones que hubieran realizado los municipios de la Comunidad de Madrid, 179 municipios, relativas a expedientes de creación de una plaza de arquitecto municipal, aprobación de oferta de empleo público que incluya plazas de arquitecto municipal, convocatoria pública de asesor municipal con cláusula de desempeño de funciones públicas, arquitecto municipal interino y arquitecto municipal funcionario de carrera.

No distingue la solicitud entre Arquitecto Superior o Arquitecto Técnico. Corresponde al Alcalde aprobar la oferta de empleo público de acuerdo con el presupuesto y la plantilla aprobada por el Pleno y aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo (art.21.g LBRL), correspondiendo al Pleno la aprobación de la plantilla de personal y la relación de puestos de trabajo (art. 22.2 i LBRL).



**Comunidad
de Madrid**

En función de la documentación remitida por los Presidentes y Secretarios de las Corporaciones Locales, podría disponerse o no de la información solicitada, siendo habitual que se remitan las Actas de los Plenos, pero no tanto los Decretos de Alcaldía, que son el instrumento jurídico para la aprobación de la oferta de empleo público y la convocatoria de pruebas para la selección de personal.

Ahora bien, la solicitud de acceso a la información tal y como se ha planteado, exige, a juicio de este centro gestor, reelaboración y tiene carácter abusivo.

En cuanto al carácter abusivo, la interpretación ofrecida por la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en su Criterio Interpretativo 3/2016. Causas de inadmisión de solicitudes de información: solicitud de información repetitiva o abusiva, refiriéndose a las solicitudes abusivas, “asocia el carácter abusivo de la solicitud” con el hecho de que “no esté justificada con la finalidad de la Ley”. Existen así, a su juicio, “dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión”: a) Que “el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo”, pues “el hecho de que una misma personapresente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho”; y b) Que “el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley”. De esta forma, el Consejo estima que “una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den algunos de los elementos” siguientes: 1) “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 Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “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””; 2) “Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar información, impidiendo 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”; 3) “Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros”; y 4) “Cuando es contraria a las normas, las costumbres o la buena fe”.

En el caso de la información solicitada se considera abusiva porque se refiere a un período de tiempo muy amplio, desde el año 2011, inclusive, hasta la actualidad, que son nueve años, no identifica los Acuerdos concretos de los cuales se quiere información, lo que obliga a hacer una búsqueda manual de todos los Acuerdos remitidos por todos los municipios de la Comunidad de Madrid desde el año 2011, para tratar de localizar aquellos que puedan referirse a la creación de puestos de trabajo de Arquitecto Municipal o Asesor Municipal con cláusulas de desempeño de funciones públicas, debiendo dedicar esta

Dirección General sus recursos humanos limitados, concretamente dos personas que entre otras tareas, realizan esta actividad, previstos para las tareas ordinarias que tiene encomendadas la Dirección General, en este caso, el examen de los actos y acuerdos de las Entidades Locales, a la búsqueda de los citados Acuerdos, y copia de los mismos, descuidando las tareas propias de la Dirección General de



**Comunidad
de Madrid**

Administración Local, lo que sobrepasa, a juicio de este Centro Gestor, los límites normales del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

De ser atendida la petición, requeriría dedicar los pocos empleados públicos con los que cuenta esta Dirección General para cumplir las funciones que tiene asignadas por el Decreto, 273/2019, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Vivienda y Administración Local, en localizar los referidos Acuerdos y Resoluciones, muchos de los cuales, ya no están en el archivo de oficina, sino que habría que buscarlos en el archivo central o incluso en el Archivo Regional, teniendo en cuenta que son muchos los Acuerdos remitidos por cada municipio y año y, además, copiar el original para poder facilitárselo al solicitante, aplicando la pertinente tasa al interesado por reproducción de documentos obrantes en los centros de Archivo de titularidad de la Comunidad de Madrid, regulada en los artículos 339 y siguientes del Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, en los términos previsto del artículo 22.4 de la LTBG.

Un tratamiento así incidiría negativamente en el resto de la gestión que tiene encomendada esta Dirección General, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, puesto que exigiría dedicar efectivos, durante un tiempo considerable, únicamente a esta tarea.

Los expedientes objeto de la petición, no se encuentran digitalizados, salvo los dos últimos años, lo que dificulta la búsqueda de los documentos solicitados y hace que esta tenga que realizarse manualmente. Recuérdese al efecto que la digitalización de expedientes finalizados antes de la entrada en vigor de la ley 39/2015 de procedimiento administrativo común, no es obligatoria, como así lo permite la disposición Transitoria Primera, en su apartado 2 de la Ley de 39/2015, según la cual “2. Siempre que sea posible, los documentos en papel asociados a procedimientos administrativos finalizados antes de la entrada en vigor de esta Ley, deberán digitalizarse de acuerdo con los requisitos establecidos en la normativa reguladora aplicable.”, y que la Disposición final séptima. Entrada en vigor, de la misma Ley, ha demorado la entrada en vigor de las disposiciones referidas al archivo electrónico hasta el 2 octubre de 2020.

Además de abusiva, a juicio de este Centro Gestor, procede también inadmitir la petición de información por cuanto exige reelaboración, coincidiendo en ello con los razonamientos que expresa la Resolución 36/2015, de 11 de febrero de 2016, de Cataluña. Identifica esta Resolución las hipótesis en las que la obtención de la información requiere de una tarea de esa naturaleza con aquéllas en las que “la información solicitada no es identificable con documentos determinados”. Ahora bien, no es suficiente con esta “eventualidad que deriva en pura lógica del hecho de que este derecho se proclame



**Comunidad
de Madrid**

legalmente en relación con la información pública”; es necesario además el carácter “complejo” de la tarea a desarrollar;

de ahí que centre sus esfuerzos en “determinar el alcance de este concepto”, para lo que “se debe tener en cuenta el contexto de la realidad de los instrumentos, medios y recursos de almacenamiento, gestión documental y tratamiento de la información pública en las administraciones contemporáneas, caracterizada por la coexistencia de formatos digitales e impresos en el archivo de los documentos públicos y el mantenimiento de grandes volúmenes de información en archivos en papel”. Desde esta base, la Comisión delimita los que “pueden ser indicios de una tarea compleja de elaboración o reelaboración”. Los siguientes: “a) Que se deba extraer la información solicitada de documentos que tienen un contenido más amplio, especialmente si esta tarea se debe hacer manualmente y en relación con varios documentos archivados en diferentes expedientes, y más aún si la información que se debe extraer no es simple y directa y requiere una cierta actividad de análisis o de interpretación; b) Que sea necesario obtener la información solicitada de bases de datos o de archivos digitales, y que sea necesario a estos efectos utilizar programas informáticos más o menos especializados o sofisticados; c) Que sea necesario obtener la información solicitada combinando bases de datos o archivos electrónicos y archivos en papel, requiriendo además una tarea de análisis o de interpretación, d) Que la información solicitada corresponda a un lapso temporal muy amplio, de modo que haya que buscarla entre varios expedientes cronológicamente alejados e incluso entre varios contenedores o ámbitos físicos de archivo de documentos; e) Que sea necesario obtener la información solicitada de un número muy elevado de documentos y de expedientes diferentes, especialmente si se encuentran dispersos, bien sea por razones cronológicas o de cualquier otra índole; y f) Otros indicadores en base a los cuales se pueda argumentar razonadamente que la tarea de búsqueda y obtención de la información solicitada no es sencilla”. Destaca además esta Comisión que uno solo de estos indicios puede operar como “indicador suficiente de complejidad” si acredita “una elevada intensidad”, o bien puede ser que concurren varios que conjuntamente determinen esa circunstancia aunque su intensidad, aisladamente considerados, “no sea particularmente elevada”.

En el caso que nos ocupa concurren al menos tres de las circunstancias que determinan la necesidad de reelaboración, la causa a), c) y la d). Una vez analizada su solicitud, se ha podido comprobar que la información solicitada se encuentra incluida en las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concreto a la señalada en los apartados c y e.

En lo que se refiere a la causa a) las Actas de Pleno o Junta De Gobierno, suelen contener varios acuerdos, en ocasiones su número es elevado, debiendo examinar el documento en su integridad hasta identificar el posible Acuerdo relativo a la materia a la que se refiere el solicitante, lo que exige una análisis pormenorizado del Acta.



**Comunidad
de Madrid**

En cuanto a la causa c) “Que sea necesario obtener la información solicitada combinando bases de datos o archivos electrónicos y archivos en papel, requiriendo además una tarea de análisis o de

interpretación”. En este caso, como ya ha quedado apuntado hay archivos en papel y archivo electrónico y se exige examinar cada documento a fin de determinar los que podrían interesar al solicitante de acceso a la información pública.

En lo que se refiere a la causa d), “Que la información solicitada corresponda a un lapso temporal muy amplio, de modo que haya que buscarla entre varios expedientes cronológicamente alejados e incluso entre varios contenedores o ámbitos físicos de archivo de documentos”. Como ha quedado expuesto se solicita información de expedientes que van desde el año 2011 hasta el año 2019 con numerosas actas por municipio, los expedientes están archivados en diferentes lugares (archivo de oficina, archivo central y

Archivo Regional) y la búsqueda ha de hacerse manualmente al no estar digitalizados los expedientes, salvo los de los últimos dos años y además hay dificultad ya que hay que localizar Actas concretas que son las que se refieren a las materias que se solicitan. Por las razones antedichas se entiende que la solicitud de acceso a la información objeto del presente informe, tiene carácter abusiva y exige reelaboración y por tanto debe inadmitirse.

En todo caso el solicitante podría dirigirse directamente a los Ayuntamientos que considere, que son las Entidades propietarias de la información.

Por todo ello, de conformidad con lo establecido en los artículos 12, 18 y 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la D.G. de Administración Local (VyAL)

RESUELVE

De conformidad con lo previsto en el artículo 18.1. c) y e) de la Ley 19/2013 de 19 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública, en los términos del Fundamento Jurídico de la presente Resolución, por los siguientes motivos:

1º. La información solicitada se refiere a información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración.

2º La información solicitada tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.



**Comunidad
de Madrid**

Contra la presente resolución podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En caso de que opte por la interposición de recurso contencioso-administrativo, este deberá interponerse en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente Resolución, ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

*** Artículo 18. Causas de inadmisión.**

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:
 - a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
 - 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.
 - c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
 - d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
 - e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.
2. En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.

LA DIRECTORA GENERAL DE
ADMINISTRACIÓN LOCAL