

## Resolución RT 20/2022

**N/REF:** RT 0018/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de San Asensio (Comunidad Autónoma de La Rioja).

**Información solicitada:** Relación de licencias de obras de los calados ubicados en el término municipal de San Asensio desde el 1 de enero de 2012.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

**Plazo de ejecución:** 20 días hábiles.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 5 de diciembre de 2021 el reclamante solicitó al Ayuntamiento de San Asensio, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Relación de licencias de obras otorgadas para realizar obras en cualquiera de los calados ubicados en el término municipal de San Asensio desde el 1 de enero de 2012, hasta un máximo de cinco por año y hasta cinco años en los que se hayan concedido licencias.»*

2. Ante la ausencia de respuesta por parte de la administración municipal, el día 17 de enero de 2022 el solicitante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG).

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

3. En esa misma fecha, 17 de enero de 2022, el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General del Ayuntamiento de San Asensio, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 11 de febrero de 2022 se recibe escrito de alegaciones firmado por el Alcalde del citado Ayuntamiento, en el que se sostiene lo siguiente:

«[...]

*Primera.-Visto lo dispuesto por el art Artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, conforme al cual se inadmitirán a trámite las solicitudes "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración."*

*Considerando que el Ayuntamiento no dispone de una relación separada de las obras ejecutadas, en función del objeto de las mismas, por lo que sería necesario elaborar expresamente la relación solicitada. Relación que exige un considerable trabajo, al abarcar diez años (del 2012 al 2021), al exigir anonimizar los datos, entre los. que existen datos personales, entre ellos algunos que afectan a domicilios de terceras personas, y, una vez elaborada la relación, a adoptar las resoluciones de eliminar cinco ejercicios de la misma (desconocemos en base a qué criterio) y a eliminar, en cada año seleccionado, un número suficiente de expedientes para que no excedan de cinco los incluidos en la relación del ejercicio concreto. (Recordar el objeto de la solicitud: relación de licencias de obras en los calados ... desde el 1 de enero de 2012 hasta la fecha de solicitud, 5 de diciembre de 2021, ... hasta un máximo de cinco por año ... y hasta cinco años).*

*Segunda.- Considerando la Sentencia de la Audiencia Nacional 3874/2019, de 21/10/2019, que confirma la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de 13 de marzo de 2019, citada en la Resolución RT 0114/2020.*

*Considerando igualmente el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017, de acuerdo con el cual:*

*"( .... ) 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 30/1992)" (Citada en resolución RT 0114/2020 y 0655/2020)*

*Menos aún, podríamos añadir a mayor abundamiento, cuando en el informe solicitado no sólo se debe relacionar una información concreta sino que además debe decidir previamente qué información se incluye y cuál no, por lo que se convierte en este punto, en una auténtica resolución administrativa, con trascendencia, además frente a terceros (art.19.3 ley 19/2013) excediendo totalmente el ámbito del derecho a la información y la finalidad de transparencia de la ley.*

*Tercera.- Por consiguiente, se entiende ajustada a la denegación del acceso a la información solicitada, en este caso por silencio administrativo, al concurrir una causa evidente de inadmisibilidad del art. 18.1.c) de la Ley 19/2013.*

*[...].»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>3</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.*»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Este concepto debe ser entendido en el marco del ámbito de la transparencia pública, cuyo principal objetivo es otorgar a la ciudadanía la capacidad de rendir cuentas de la actuación de los responsables públicos. Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

4. Entrando en el fondo del asunto, es preciso señalar que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de San Asensio, que dispondría de ella en el ejercicio de las funciones que en materia urbanística reconoce a los municipios el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local<sup>7</sup>.

No obstante, el citado Ayuntamiento alega la concurrencia de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.c)<sup>8</sup> de la LTAIBG, —«*conforme al cual se inadmitirán a trámite las solicitudes "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración."*»—, para no facilitar la información solicitada.

Al objeto de delimitar el alcance de la noción de «*reelaboración*», este Consejo aprobó, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>9</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a «un supuesto de hecho» le corresponde «una consecuencia jurídica». De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de «reelaboración» –supuesto de hecho– a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG –consecuencia jurídica–.

En relación con las alegaciones esgrimidas por el Ayuntamiento, debemos recordar que, con arreglo al citado criterio interpretativo, «[l]a reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.»

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido, procede recordar lo señalado en la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, –recurso de casación núm. 600/2018–:

*«Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*

*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 tenga 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, (...).»*

---

<sup>10</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html)

Tomando en consideración lo expuesto, cabe concluir que, en el caso de referencia, no concurre la causa de inadmisión invocada por el Ayuntamiento de San Asensio, puesto que se trata de información que ya existe y que no resulta necesario elaborar expresamente para dar una respuesta o, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, no concurre el presupuesto de que *«la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación»* –Sentencia nº 60/2017, de 21 de abril de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9–.

A lo expuesto cabe añadir que este Consejo es consciente del considerable volumen de actividad que genera la materia urbanística en los entes locales. Por ello se considera que el hecho de restringir el número de ejercicios, así como el número de expedientes por ejercicio — tal y como se plantea la solicitud de información—, lejos de dificultar la labor de recopilación de la información, facilita al Ayuntamiento el cumplimiento de su obligación de ponerla a disposición del solicitante.

A mayor abundamiento, la administración requerida pudo haber hecho uso de la facultad contemplada en el artículo 20.1 de la LTAIBG, que faculta al órgano competente para resolver la solicitud de acceso a la información a ampliar el plazo de resolución *«por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

Cabe mencionar, por último, lo argumentado por el Defensor del Pueblo en la respuesta a la queja número 15007051, en la que sostiene que *«el derecho de información, genéricamente referido a cualquier actuación administrativa, tiene especial relevancia en el derecho urbanístico, donde el control de la observancia de la legalidad, así como la de los planes y demás instrumentos de ordenación y de gestión urbanística, puede ser instada por cualquier ciudadano, conforme al artículo 4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008).»*

Por todo lo expresado, este Consejo considera que nos hallamos ante una solicitud amparada por la LTAIBG, por lo que procede estimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de San Asensio a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Relación de licencias de obras otorgadas para realizar obras en cualquiera de los calados ubicados en el término municipal de San Asensio desde el 1 de enero de 2012, hasta un máximo de cinco por año y hasta cinco años en los que se hayan concedido licencias.

**TERCERO: INSTAR** a al Ayuntamiento de San Asensio a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*<sup>11</sup>, la reclamación prevista en el artículo 24 del mismo texto legal tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>12</sup>.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>13</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>