



## Resolución RT 0386/2019

**N/REF:** RT 0386/2019

**Fecha:** 19 de agosto de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Comunidad de Madrid. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

**Información solicitada:** Información de planes especiales de infraestructuras.

**Sentido de la resolución:** DESESTIMADA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó 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) y con fecha 16 de abril de 2019 la siguiente información:

*“- Una relación de los Planes Especiales de Infraestructuras que hayan sido informados en esa Dirección General de Urbanismo en los últimos cinco años y que hubieran resultado finalmente aprobados por la propia Comunidad de Madrid o por municipios de su territorio, indicando la iniciativa, pública o privada, el municipio y la fecha de informe y/o aprobación.*

*Una relación de informes emitidos por esa Dirección General de Urbanismo en los últimos cinco años sobre planes especiales de infraestructuras, con copia de aquellos conformes con la figura de los planes especiales para la implantación de infraestructuras en cualquier clase de suelo”.*

---

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

2. Al no recibir respuesta el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 29 de mayo de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 31 de mayo de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Directora General de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano y al Secretario General Técnico de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 20 de junio de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

*“Con motivo del elevado volumen de trabajo existente en la Dirección General de Urbanismo y Suelo, la insuficiencia de dotación de medios personales y de no disponer de ningún departamento dedicado con exclusividad a gestionar las Solicitudes de Información Pública, se ha producido una demora en responder al interesado.*

*Con fecha 12/06/2018 y referencia de Registro de salida 10/171073.9/19 se ha firmado Resolución de acceso a la información pública solicitada, con acuse de recibo de fecha 13/06/2019, informando al interesado de la manera de acceder a la relación de Planes Especiales aprobados definitivamente ya que está publicada en SIT y es accesible desde internet, así como del requerimiento de identificación de forma suficiente de aquellos planes especiales de infraestructuras sobre los cuales solicita copia de los informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo.*

*Se adjunta copia de la Resolución de acceso a la información pública.”*

Con fecha 18 de julio de 2019, se recibió escrito complementario de alegaciones que indica:

*“Con fecha 16/04/2019 tuvo entrada en el registro de esta Consejería la siguiente solicitud de acceso a la información pública, referida a:*

*2.- Relación de informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo en los últimos cinco años sobre planes especiales de infraestructuras, con copia de aquellos conformes con la figura de los planes especiales para la implantación de infraestructuras en cualquier clase de suelo.*

*Por Resolución del Director General de Urbanismo y Suelo de fecha 12/06/2019 y acuse de recibo de fecha 13/06/2019 se informó al interesado que la relación de Planes Especiales aprobados definitivamente con posterioridad al planeamiento general de cada municipio, así como su planeamiento incorporado y las modificaciones de cualquiera de ellos pueden consultarse en el Sistema de Información Territorial (SIT) a través del portal institucional*

---

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

*www.comunidad.madrid. En dicha Resolución también se requirió al interesado que en el plazo de 10 días hábiles identificase de forma suficiente (código REUR que figura en SIT) aquellos Planes Especiales de Infraestructuras sobre los cuales solicita copia de los informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo.*

*Habiendo transcurrido el plazo concedido sin haber atendido el requerimiento, se considera 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 las señaladas en los apartados c y e.*

*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 Urbanismo y Suelo (Medio Ambiente)*

**RESUELVE**

*Denegar la solicitud de acceso a la relación de informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo en los últimos cinco años sobre planes especiales de infraestructuras debido a que están almacenados en el sistema de información GDUR, pero no existe el criterio de búsqueda de informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo que afecten a Planes Especiales de Infraestructuras. La búsqueda manual uno a uno entre los 3 901 expedientes de Planes Especiales ejecutivos de los 179 municipios de la Comunidad de Madrid que hay actualmente en GDUR tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la transparencia de la Ley 19/2013 y el interesado no ha atendido el requerimiento de identificar de forma suficiente aquellos sobre los que solicita el acceso.*

*Una vez encontrados aquellos expedientes con los criterios de búsqueda requeridos por el interesado, la extracción de las copias de los informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo requeriría una acción de reelaboración en caso de hacerlo para todos los expedientes tiene el carácter abusivo no justificado, lo que motiva la inadmisión de la solicitud de información pública.”.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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>, la Presidencia de este Organismo es competente para

---

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

resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento 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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>5</sup> con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Con carácter preliminar, es necesario realizar algunas consideraciones sobre el marco en el cual se ha solicitado la información. Como se desprende de los antecedentes de hecho y de la documentación obrante en el expediente, la solicitud de información se enmarca -o debería enmarcarse-, dentro de las relaciones institucionales que necesariamente deben darse entre el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid.

El medio de impugnación previsto en la LTAIBG, esto es, la presentación de una reclamación ante esta Institución, ha sido utilizado cuando la respuesta o ausencia de ella que se reclama se ha presentado en el marco de las relaciones institucionales antes indicadas.

En relación con lo anterior, no obstante, no debe dejarse de lado el acceso a la información regulado por la LTAIBG, configurado como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo y, especialmente, el concepto de información pública y, por lo tanto el posible objeto de una solicitud de información que la ley consagra como: todo contenido o documento que obre en poder de un organismo sujeto a la norma que haya sido obtenido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

Este hecho -entender que puede ser objeto de una solicitud de información cualquier información que posea el organismo o entidad al que se dirija la misma- así como que no sea necesario motivar la solicitud, por lo que no está vinculada a la titularidad de un interés por parte del solicitante, hace difícil cuando no imposible, sustraer del marco de la LTAIBG una solicitud de información que cumpla las condiciones indicadas en la misma.

---

<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/transparencia/portal\\_transparencia/informacion\\_econ\\_pres\\_esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html)

Sin embargo, este Consejo de Transparencia también quiere recordar que el objetivo final de la LTAIBG es el escrutinio de la acción pública y ello mediante el conocimiento del proceso de toma de decisiones, como medio de rendición de cuentas de los responsables públicos. Y desde esa perspectiva deben ser analizadas, a nuestro juicio, las solicitudes de acceso a la información que tengan su amparo en la misma. Por ello, se recuerda que el conocimiento de información en el marco de las relaciones institucionales, en los que deben primar los principios de lealtad institucional y colaboración, debe ampararse, preferentemente, en el régimen contenido en los artículos 141.c) y 142 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>6</sup>.

4. En cuanto al fondo del asunto la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, tras indicar el camino a seguir para acceder a los Planes Especiales aprobados definitivamente y que están publicados en el Sistema de Información Territorial de la Comunidad de Madrid, accesible a través de internet, señala en alegaciones que *“están almacenados en el sistema de información GDUR, pero no existe el criterio de búsqueda de informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo que afecten a Planes Especiales de Infraestructuras. La búsqueda manual uno a uno entre los 3 901 expedientes de Planes Especiales ejecutivos de los 179 municipios de la Comunidad de Madrid (...) la extracción de las copias de los informes emitidos por la Dirección General de Urbanismo y Suelo requeriría una acción de reelaboración.”*

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>7</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>8</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes 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) LTAIBG -consecuencia jurídica.

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&tn=1&p=20190115#a141>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>8</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

Este planteamiento ha de ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación 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.

*“(....) 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).*

5. Tomando en consideración lo expuesto, cabe concluir que en el caso de referencia concurre la causa de inadmisión invocada por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Tal y como se ha reseñado, el objeto de la solicitud es obtener *“Una relación de los Planes Especiales de Infraestructuras que hayan sido informados en esa Dirección General de Urbanismo en los últimos cinco años y que hubieran resultado finalmente aprobados por la propia Comunidad de Madrid o por municipios de su territorio, indicando la iniciativa, pública o privada, el municipio y la fecha de informe y/o aprobación y una relación de informes emitidos por esa Dirección General de Urbanismo en los últimos cinco años sobre planes especiales de infraestructuras, con copia de aquellos conformes con la figura de los planes especiales para la implantación de infraestructuras en cualquier clase de suelo”*

Circunstancia que en este caso concreto justifica, desde una perspectiva material, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), dado que, la información debe elaborarse expresamente para dar una respuesta o, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, concurre el presupuesto de que “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación” –Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9, de 25 de abril de 2016. Asimismo, este Consejo estima que recopilar información no automatizada implicaría una acción previa de reelaboración en los términos dispuestos en el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, por lo que procede desestimar la presente reclamación.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior y sin que ello suponga una modificación del sentido de esta resolución, este Consejo desea recordar que la transparencia, aparte de un ejercicio de rendición de cuentas y de acercamiento de la gestión pública a la ciudadanía, también debe ser considerada como una oportunidad para mejorar los procesos internos de recopilación y archivo de la información. En este sentido, la solicitud de información que da origen a esta reclamación puede entenderse como una oportunidad para mejorar la información recogida en el sistema GDUR, de manera que se incorporen a éste determinados filtros que permitan atender en el futuro solicitudes similares a la formulada por [REDACTED] sin que se comprometa el normal funcionamiento de las administraciones públicas. .

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por entender que concurre la causa prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de *la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*<sup>9</sup>, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma 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>10</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>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
  
Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>