



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0503/2017

ASUNTO: Resolución de la Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación con número de referencia RT/0503/2017 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito de fecha 14 de noviembre de 2017 remitido al Ayuntamiento de Santander -Cantabria-, el ahora reclamante, Concejales del Grupo Municipal Regionalista, presentó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -en adelante, LTAIBG-, solicitud de información con el fin de obtener:

“Listado de licencias urbanísticas, de obras, de actividades y de apertura aprobadas entre el 24 de octubre de 2016 y el 15 de noviembre de 2016 y expediente asociado a cada una de ellas”.

Al no obtener respuesta sobre la misma, con fecha de entrada en Registro de 28 de diciembre de 2017 formuló reclamación ante este Consejo en virtud del artículo 24 de la LTAIBG.

2. Con fecha 29 de diciembre, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente al Secretario General del Ayuntamiento de Santander, a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudiera realizar.

ctbg@consejodetransparencia.es



Mediante correo electrónico de 22 de enero de 2018 se reciben, por una parte, las alegaciones de la administración municipal y, por otra, la documentación enviada al interesado con fecha 17 de enero.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).

2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad Autónoma de Cantabria (Consejería de Presidencia y Justicia) han suscrito un Convenio para el traslado a este Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Una vez fijadas las reglas sobre competencia orgánica para resolver este asunto, entramos ya en el examen de la información solicitada por el hoy reclamante, en



el que hay que distinguir entre la información proporcionada por el Ayuntamiento de Santander y la que no ha sido concedida.

En el primer caso, de conformidad con la información obrante en el expediente, se trasladaron al interesado varios documentos entre los que constaba el listado de licencias de actividades y de apertura concedidas por la administración y un escrito en el que se informaba de la posibilidad de consultar los expedientes relativos a las citadas licencias. Tal y como indica el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones, esta información fue enviada al reclamante con fecha 17 de enero de 2018.

En este sentido, debemos detenernos en un aspecto de carácter formal. En efecto, resulta necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, que,

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse 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.”

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”

Del precepto transcrito se infieren dos cuestiones. La primera de ellas consiste en la existencia de una regla procedimental específica aplicable a aquellos casos de considerables solicitudes de información en atención a su volumen o complejidad. En el segundo párrafo del artículo 20.1 de la LTAIBG se prevé que cuando concurra el supuesto de hecho de que *“el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”*, la consecuencia jurídica será que la administración pública que ha de resolver la solicitud de acceso a la información tiene la posibilidad de ampliar el plazo de un mes del que dispone para dictar y notificar la resolución por otro mes adicional. La administración municipal, en el presente caso, no aplicó la ampliación del plazo acabada de reseñar, tal y como se deduce de los antecedentes obrantes en el expediente, de modo que disponía de un mes para dictar y notificar la resolución en materia de acceso a la información.



La segunda consecuencia que se deriva del precepto aludido, que guarda relación con la anterior, consiste en que el artículo de referencia vincula el comienzo del cómputo del plazo de un mes del que dispone la administración para resolver, mediante resolución expresa o por silencio administrativo, a la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro del órgano competente para resolver.

En el caso que nos ocupa, según se desprende de los antecedentes, tal fecha es el 14 de noviembre de 2017, de manera que el órgano competente de la administración municipal disponía de un mes -hasta el 14 de diciembre de 2017- para dictar y notificar la correspondiente resolución. Sin embargo, como hemos indicado y consta en el expediente, el Ayuntamiento de Santander, no remitió la información al interesado hasta el 17 de enero de 2018.

Esto es, teniendo en cuenta que la solicitud fue presentada el pasado 14 de noviembre de 2017, el expediente se ha resuelto incumpliendo los plazos fijados en la LTAIBG. De este modo, siguiendo el criterio establecido en anteriores resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –entre otras, las números R/272/2015, de 6 de noviembre; R/355/2015, de 10 de diciembre; y, finalmente, R/388/2015, de 17 de diciembre- ha de concluirse, en lo que se refiere a la información suministrada, estimando parcialmente la reclamación planteada por motivos formales, sin que la administración municipal deba efectuar actuación alguna adicional a la ya realizada.

4. En segundo lugar, respecto a la información no concedida por el Ayuntamiento, se trata del listado de expedientes de licencias urbanísticas y de obras aprobadas entre el 24 de octubre de 2016 y el 15 de noviembre de 2016. La administración municipal alega en este caso la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, relativa a solicitudes de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Así, según se indica por el Ayuntamiento respecto al listado de licencias mencionado, *“no existe esa información previamente elaborada en el Servicio y no se posee un registro informático para filtrar dicha información, por lo que requeriría de una precisa elaboración (recopilación y reelaboración) que supondría la paralización de la actividad del Servicio”*.

Sobre esta causa de inadmisión debemos citar el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/007/2015, de 12 de noviembre, elaborado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el que se delimita el alcance de la noción de “reelaboración”.

En dicho Criterio [disponible en el página *web* institucional del propio Consejo [http://www.consejodetransparencia.es/ct Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/criterios.html)] se delimita el concepto de “reelaboración” en el sentido de que «debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración». De modo que, continúa el reiterado CI/007/2015, «[s]i por



reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”».

En atención a esta premisa, añade el CI/007/2017, la causa de inadmisión «puede entenderse aplicable cuando al 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 concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada». Formulando, en definitiva, las siguientes consideraciones:

- a. *La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.*
- b. *La reelaboración supone un tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o 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.*
- c. *La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.*

Por su parte, la jurisdicción contencioso-administrativa también ha tenido ocasión de delimitar el alcance de esta causa de inadmisión. En primer lugar, cabe recordar que, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 señala en su Fundamento de Derecho Sexto que la causa de inadmisión de las solicitudes de información contemplada en el artículo 18.1.c) «no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.» En segundo lugar, a esta necesidad de motivar la concurrencia de la causa de inadmisión de referencia, cabe añadir que su aplicación ha de tener en cuenta, además, la configuración del derecho de acceso a la información pública «como un auténtico derecho público subjetivo» derivado de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG que precisa una aplicación estricta y no extensiva, según se contempla en el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia núm. 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid. En tercer lugar, el artículo 13 de la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, «pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía.» -Fundamento de Derecho Quinto de la Sentencia núm. 60/2017, de 21 de abril de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de



Madrid- . Y, finalmente, en cuarto lugar, 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» - 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-.

5. La consecuencia que se deriva del artículo 18 de la LTAIBG y del aludido Criterio Interpretativo estriba en el hecho de que aquel precepto 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 tal premisa la aplicación de las causas de inadmisión al caso concreto debe realizarse a través de la técnica de la subsunción de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. La forma de proceder en el caso que ahora nos ocupa, en suma, consistirá en esclarecer si la información objeto de la pretensión se trata de un supuesto de reelaboración -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) -consecuencia jurídica-.

Así, en el presente caso, según indica el Ayuntamiento en sus alegaciones, “no existe esa información previamente elaborada en el Servicio y no se posee de un registro informático para filtrar dicha información”. Sin embargo, teniendo en cuenta que se trata de un mero listado de licencias aprobadas y la interpretación realizada por este Consejo del término “reelaboración”, no puede entenderse como tal la mera agregación o suma de datos, ni el mínimo tratamiento de los mismos, puesto que se desvirtuaría el contenido del derecho de acceso a la información.

Por tanto, el Ayuntamiento, dotado de competencias para la aprobación de licencias urbanísticas y de obras en virtud del artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -en concreto, según se prevé en el artículo 21.1.q) el Alcalde está facultado para “el otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local”-, debe disponer de estos datos incluidos dentro del concepto de información pública que recoge la LTAIBG en su artículo 13 y que, por otra parte, han sido proporcionados con respecto a las licencias de actividad y apertura.

En consecuencia, procede estimar la reclamación en lo que se refiere a este listado e instar al Ayuntamiento de Santander a que proporcione estos datos al interesado.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO.- ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada con relación a la obtención de un listado de licencias de actividades y de apertura, en los términos expuestos en el Fundamento Jurídico Tercero, por entender que el Ayuntamiento de Santander ha incumplido los plazos previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para resolver las solicitudes de acceso a la información.

SEGUNDO.- ESTIMAR la Reclamación en lo referente al listado de licencias urbanísticas y de obras aprobadas, por ser información pública y no concurrir la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

TERCERO.- INSTAR al Ayuntamiento de Santander a que en el plazo de 10 días traslade al reclamante la información solicitada y no satisfecha remitiendo, en igual plazo, a este Consejo copia de la información remitida.

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, 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.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

EL PRESIDENTE DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
P. V (ARTÍCULO 10 DEL REAL DECRETO 919/2014)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda

