



RESOLUCIÓN 262/2019, de 19 de agosto
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por D^a. XXX, en representación de D^a XXX, contra el Ayuntamiento de Marbella (Málaga), por denegación de información pública (Reclamación núm. 101/2019).

ANTECEDENTES

Primero. La ahora reclamante presentó el 20 de junio de 2018, un escrito dirigido al Ayuntamiento de Marbella, con el siguiente contenido:

“Al Excmo. Ayuntamiento de Marbella

“Delegación de Urbanismo

“A la atención de Don [*nombre tercero*]

“ASUNTO: Solicitud de vista y copia de los expedientes de licencias de obras de infraestructura en la Supermanzana D en los últimos cinco años. Puesta en conocimiento de la situación de las arquetas en la Calle Bonn (Nueva Andalucía);



"[nombre reclamante], DNI [número], con domicilio en [calle domicilio], Marbella, teléfono [número] y correo electrónico [e-mail], forma de comunicación electrónica que prefiere a efectos de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 39/2015,

"En nombre y representación de Doña [nombre tercero] con domicilio en [calle domicilio] Marbella, según Poder otorgado ante la Notario de Marbella Doña [nombre tercero] el 12 de abril de 2018 con número 516 de su Protocolo, y que se acompaña a este escrito como DOCUMENTO 1.

"EXPONE

"PRIMERO. Que el pasado jueves 14 de junio de 2018 y a petición de Doña [nombre tercero], nos reunimos la Sra. [nombre tercero] y quien este escrito suscribe con Don [nombre tercero]. El objeto de dicha reunión era poner en conocimiento de este Ayuntamiento la situación de las arquetas de la Calle Bonn, como resultado de las quejas de los vecinos.

"SEGUNDO. Al parecer en las canalizaciones de la Calle Bonn (bocacalle de la Calle Londres en Nueva Andalucía) se habrían colocado tubos de riego en las arquetas por donde pasa el cableado eléctrico así como el de fibra de Movistar.

"TERCERO. La situación se descubrió al ir el técnico de Movistar a instalar fibra en una casa de modo que Movistar ya conoce la situación.

"La situación se ha puesto en conocimiento de Mansel SA esta misma mañana, compañía encargada del mantenimiento en la zona, a través del correo [e-mail].

"CUARTO. Según se informó por el propio técnico el suelo de la calle es privado aunque de uso público pues si bien la entidad urbanística de conservación se halla constituida (y debidamente inscrita en el Registro de EUCCs de Andalucía), al parecer la recepción del suelo no llegó a darse nunca. El prisma entiendo que es por tanto de todos y cada uno de los propietarios miembros de la EUCC (y no del Ayuntamiento ni de la EUCC en sí, que es un ente público).

"QUINTO. La Administradora de la EUCC es Doña [nombre de Administradora] [web de la administradora] quien tiene sus oficinas en el Hotel del Golf, sito al final de la propia Calle Londres.

"SEXTO. Recientemente se reformaron las aceras de la Calle Bonn para acomodar el abastecimiento/saneamiento de agua, la red de riego, luz y fibra óptica, según entiendo era el proyecto, del cual habrá copia en el Ayuntamiento.



“SÉPTIMO. No cabe duda que hay un interés legítimo por parte de mi poderdante como miembro de la EUCC Supermanzana D en Nueva Andalucía, en conocer las reformas llevadas a cabo en los últimos tiempos en las deterioradas y obsoletas infraestructuras de la Supermanzana D, y ello a fin de comprobar que las obras efectuadas se corresponden con los proyectos presentados y que resultan suficientes.

“De hecho la Calle Bonn se renovó recientemente y al parecer el proyecto habría hecho referencia a una serie de canalizaciones separadas para agua, luz, riego y fibra óptica. Es posible que a la vista de las fotografías esto luego no haya llegado a realizarse completamente, si bien se hace indispensable poder acceder al proyecto de obra para poder tener conocimiento cabal del mismo.

“No cabe duda que si el suelo es privado lo será también el prisma por el que discurren las canalizaciones caso de considerarse obra hecha con materiales propios en suelo propio (según definición del Código Civil y ello pese a la transitoriedad del expediente de recepción de la Supermanzana D que «sólo» lleva abierto más de 31 años). De ello se deduciría que la responsabilidad por daños sería de todos y cada uno de los propietarios de la Supermanzana D y sólo suya.

“OCTAVO. Alternativamente puede entenderse que el prisma sea del Ayuntamiento pues hallándose constituida la EUCC y debidamente inscrita (la inscripción es constitutiva), abonándose los recibos al ente público, estaríamos en el supuesto de obra hecha con materiales propios (del Ayuntamiento) en suelo ajeno (de los dueños de suelos privativos en la Supermanzana D aún pendientes de recepción): en este caso no cabe duda de que la responsabilidad por los daños que pudiesen darse sería (en todo o en parte) de este Ayuntamiento.

“NOVENO. Hallándose constituida y debidamente inscrita la EUCC (Expediente 1620/1982 de constitución de la Entidad Urbanística Colaboradora de conservación EUCC Supermanzana D, Andalucía L Nueva, inscrita el 18 de noviembre de 1986 en el Registro de la Junta de Andalucía) no cabe duda que este Ayuntamiento, como administración urbanística actuante tiene una función de tutela ineludible.

“DÉCIMO. De acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de los artículos 4 y siguientes de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía regulan el derecho efectivo de todas las



personas tienen derecho a acceder a la información pública, es decir aquellos «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» [la ley] —y que abarca la Administración a la que me dirijo ahora—«y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones»—El plazo establecido para la efectividad del derecho de acceso a la información pública es de UN MES.

“Y en virtud de lo expuesto SOLICITO se tenga por interpuesto en tiempo y forma este escrito, tomándose razón por este Excmo. Ayuntamiento de Marbella de la circunstancia que se le comunica y se proceda a dar a esta interesada vista y copia de los expedientes de licencias de autorización de obras de infraestructura en la Supermanzana D (Nueva Andalucía) en los últimos cinco años”.

Segundo. El 24 de febrero de 2019 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta de la solicitud de información, en la que la interesada expone que:

“Se solicita información sobre obras de INFRAESTRUCTURA realizadas en la Supermanzana D, Nueva Andalucía (Marbella) por una propietaria en la EUCC, al resultar estas costosísimas y además no coincidir con lo que se dijo se haría. La Administradora deniega copias de las facturas y de los proyectos de infraestructuras pese a pagarse por todos los propietarios, se solicitan al Ayuntamiento que también los deniega. Entre otros está el caso de 45 m de acerado de hormigón pintado por el cual se han cobrado 113.000 . El Ayuntamiento desestima la petición alegando que la petición es abusiva pues se está pidiendo vista y copia de TODAS las licencias de obras hechas en la Supermanzana D. No es cierto y de la petición queda clarísimo que sólo se está pidiendo vista y copia de las licencias de obras de INFRAESTRUCTURAS y se explica el anterior caso, para que se comprenda por qué se está pidiendo esta información.

“No puede evitar sentirse que se está ante típica pirueta del Ayuntamiento de Marbella, para tratar de dar una información a la cual se tiene derecho de acceso.

“El poder notarial se envía reducido pues desde ayer se está intentando enviar completo y el sistema no lo coge (y es inferior al límite de 8 MB)”.

Tercero. Con fecha 18 de marzo 2019 se comunica a la reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. El día 15 de marzo de 2019, se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha



solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado, el día 18 de marzo de 2019.

Cuarto. El 8 de abril de 2019 tuvo entrada a este Consejo, escrito del órgano reclamado en el que solicita prorroga para remitir la información requerida. Este Consejo mediante oficio le concedió prorroga de diez días para remitir copia del expediente e informe al respecto.

Quinto. El 12 abril de 2019, tuvo entrada escrito del órgano reclamado en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, informa que :

“Por el presente y en relación a la solicitud presentada por el Consejo de Transparencia Protección de Datos de Andalucía, con Registro de Entrada en este Ayuntamiento 201999900022287 / Exp: 2019/REGSED-25080, de 18 de marzo de 2019, por la que se solicita una copia derivada del expediente 101/2019, tras la reclamación interpuesta por Dña. *[nombre reclamante]* ante dicho Consejo, he de informarle de lo siguiente:

“Desde la Delegación de Participación Ciudadana y Transparencia se ha solicitado a la Delegación de Ordenación del Territorio y Vivienda copia del expediente de referencia informe al respecto, así como cuantos antecedentes e información lo conformaran, al tratarse de un expediente de ese Área.

“Que la Delegación de Ordenación del Territorio y Vivienda, nos ha informado que «La Sra. *[representante de la reclamante]* (en representación de Dña. *[reclamante]*) solicitó vista y copia de los expedientes de licencias de obras de infraestructura de la Supermanzana D en los últimos cinco años, con número de Registro de Entrada 2018/REGSED.49341de 20/06/2018, a la que se le contestó con oficio, remitiéndole informe jurídico por el que se le DESETIMA [sic]». Se adjunta copia del oficio, del informe jurídico, del acuse de recibo y de la solicitud presentada.

“ Lo que le traslado para su conocimiento y efectos oportunos”.

Consta en el expediente remitido por el Ayuntamiento a este Consejo, informe emitido el 11 de febrero de 2019, remitido a la interesada con fecha de 14 de febrero de 2019, con el siguiente contenido:

“A la vista de la petición formulada por Dª *[reclamante]* (escrito registrado el 20/06/18 bajo asiento núm. 201899900046186 interesando la vista y en su caso copia de los expedientes de solicitud de licencia de obras tramitados en la Supermanzana D en los



últimos cinco años, se emite, el presente informe jurídico, en el que se hacen las siguientes:

“Consideraciones

“Única.- Visto el escrito presentado por D^a XXX en representación de Dña. XXX, (escrito registrado el 20/06/18 bajo asiento núm. 201899900046186 interesando la vista y en su caso copia de los expedientes de solicitud de licencia de obras tramitados en la Supermanzana D en los últimos cinco años

“Visto lo dispuesto en el art. 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno, que indica que:

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

“(…) e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».

“Por cuanto queda expuesto se formulan las siguientes conclusiones:

“DESESTIMAR LA PETICIÓN DE VISTA Y POSIBLE COPIA interesada por D^a [*nombre representante*] en representación de Dña. [*nombre reclamante*], (escrito registrado el 20/06/18 bajo asiento núm. 201899900046186) interesando la vista y en su caso copia de lo expedientes de solicitud de licencia de obras tramitados en la Supermanzana D en los últimos cinco años,, ello en consonancia con lo dispuesto en el Art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y 25 de la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de las reclamaciones interpuestas reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. Según establece el artículo 24 de la LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser



modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (Fundamento de Derecho Sexto).

Tercero. El Ayuntamiento reclamado, ya en fase de informe, invoca dos causas de inadmisión [artículo 18.1 c) y e) LTAIBG] para justificar la denegación del acceso a la información solicitada.

Por lo que hace al primero de los motivos señalados, el Ayuntamiento se limitó a enunciar el artículo 18.1.c) LTAIBG sin argumentar en modo alguno la pertinencia de su aplicación al caso en cuestión. Comoquiera que sea, en el análisis de las causas de inadmisión establecidas en la LTAIBG ha de partirse del razonamiento expresado por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia n.º 1547/2017: *“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.”* (Fundamento de Derecho Cuarto).

Según tuvimos ya ocasión de sistematizar en la Resolución 64/2016, de 20 de julio, al determinar el alcance del concepto “acción de reelaboración” utilizado en el art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices:

“1º) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información.

“2º) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario.



“3º) Hay reelaboración “cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.

“4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud “carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.” (FJ 3º).

Conviene por otro lado destacar -en línea con el Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- que la noción de “reelaboración” no implica *“la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante”* (así, por ejemplo, Resolución 108/2018, FJ 5º).

Una vez expuestos los criterios delimitadores de esta causa de inadmisión, resulta evidente que no procede su aplicación a la petición contenida en la solicitud de información que ahora nos ocupa, a saber, que el Ayuntamiento facilite “copia de los expedientes de solicitud de licencia de autorización de obras de infraestructuras en la Supermanzana D (Nueva Andalucía) en los últimos cinco años”. Pues, en efecto, no se aprecia en modo alguno que atender dicha pretensión requiera un nuevo tratamiento de una información que ya está disponible para la entidad municipal.

Cuarto. El Ayuntamiento alegó asimismo el motivo de inadmisión contenido en el artículo 18.1 e) LTAIBG: *“Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: “ [q]ue sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”*

Por lo que hace a la conceptualización de una solicitud como abusiva, este Consejo viene sosteniendo que pueden tildarse de tales aquellas que ha partido de una aproximación objetiva a esta noción, en el sentido de que la consideración de tal no puede anudarse a la circunstancia de que la misma la haya presentado un solicitante que de forma insistente ejercita su derecho de acceso ante la misma Administración. Bajo este prisma, podrían considerarse abusivas aquellas solicitudes que, *“en sí mismas consideradas, entrañen una utilización manifiestamente injustificada, inadecuada o impropia de la LTPA”* (Resoluciones 37/2016, FJ 5º; 85/2018, FJ 4º; 133/2018, FJ 5º). Y, ciertamente, no es posible apreciar tal circunstancia en el presente caso.

De hecho, el Ayuntamiento reclamado únicamente basa el pretendido carácter abusivo de la solicitud en “la cantidad de oficinas y locales, así como departamentos afectados para elaborar



la información solicitada”, fundamentando por tanto su argumentación en el elevado número de documentos o datos a tratar. Sin embargo, en línea de principio, este Consejo viene entendiendo que *“no cabe equiparar lisa y llanamente la petición de una información voluminosa con la causa de inadmisión ex art. 18.1 e) LTAIBG”* (Resolución 85/2018, FJ 4º). Tan sólo como una *“posibilidad excepcional”* hemos admitido que entre en juego esta causa de inadmisión en relación con aquellas *“peticiones de información que, dado su excesivo volumen o la extrema dificultad que conlleva su examen, pueden entrañar una desmesurada carga para la autoridad pública interpelada hasta el punto de entrañar un serio obstáculo al normal desenvolvimiento de sus funciones”* (Resolución 181/2018, FJ 4º). Posibilidad excepcional que, como argumentamos en este mismo fundamento jurídico, se sometía al cumplimiento de los siguientes requisitos:

“En primer lugar, recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión. Motivación explícita de la cantidad desproporcionada de examen e investigación requerida para afrontar la solicitud que, además, debe fundamentarse en datos objetivos. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, han de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición, en el bien entendido de que un cuantioso número no predetermina necesariamente una desmesurada carga de trabajo, ya que ésta depende asimismo de la dedicación que precise un adecuado examen de los mismos. Asimismo, cabe ponderar a este respecto el periodo de tiempo al que se extiende la solicitud, pues la pretensión de abarcar un elevado número de años puede hacer irrazonable una petición que, aisladamente considerada, resultaría plenamente atendible sin mermar el regular funcionamiento de la institución.

“Y en segundo término, y de conformidad con lo establecido en el arriba transcrito artículo 8 b) LTPA, antes de acordar sin más la inadmisión a limine de la solicitud la Administración ha de agotar la vía de la colaboración para dar ocasión al interesado a que acote en términos razonables su petición inicial, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado.”

Requisitos que, evidentemente, no se han satisfecho en el presente supuesto, por lo que no puede catalogarse la solicitud como abusiva.

Quinto. Ni tampoco puede, ciertamente, conceptuarse la solicitud como “manifiestamente repetitiva”. Pues, como tuvimos ya ocasión de declarar en la Resolución 37/2016:

“[...] a la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición [de reiterativas] es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la



petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso-administrativa" (FJ 5º; véase asimismo la Resolución 53/2017, FJ 3º).

En la medida en que el Ayuntamiento no ha identificado ninguna solicitud o solicitudes previas que operen como adecuado término de comparación para enjuiciar el carácter repetitivo de la que ahora nos ocupa, se hace evidente que la invocación de este motivo de inadmisión no puede prosperar.

Por lo tanto, dado que no procedía la aplicación de las causas de inadmisión alegadas, no puede sino estimarse la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información pública señalada *supra* en el FJ 2º. El Ayuntamiento debe, en consecuencia, facilitar los expedientes de licencias de obras de infraestructura en la Supermanzana D en los últimos cinco años, con disociación de los datos personales que eventuales pudieran aparecer en los mismos (art. 15.4 LTAIBG).

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por D^a. XXX, en representación de D^a XXX, contra el Ayuntamiento de Marbella (Málaga) por denegación de información pública.



Segundo. Instar al Ayuntamiento de Marbella a que, en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca al reclamante la información señalada en el Fundamento Jurídico Quinto, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente