



**RESOLUCIÓN 829/2021, de 13 de diciembre**  
**Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Artículos:** 2 y 24 LTPA

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) por denegación de información pública

**Reclamación:** 117/2021

**ANTECEDENTES**

**Primero.** La persona reclamante presentó, el 21 de diciembre de 2020, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Mijas (Málaga):

"Que tomando como referente gráfico la copia del Catastro de Rústica, del parcelario de Mijas, edición de 1993, que se adjunta como (*Doc. ...*), en la que se representa un sector del camino Marbella-Mijas en el que entronca el camino singularizado con el número 9028, según dicho documento, camino que después va discurriendo entre otras, entre las parcelas 60 y 61.

"Y como (*Doc. ...*), copia de un pantallazo de la información que actualmente ofrece el Catastro de dicho camino 9028.



"Lo anterior, solo al objeto de ubicar el camino y el tramo del mismo objeto de mi petición.

"Al amparo de lo dispuesto en los arts. 12 y 13 de la Ley 9/2013, de Transparencia y Acceso a la Información Pública y concordantes, pido me facilite informe de los dos puntos siguientes:

1. Si el camino 9028, es un camino público.

"2. Si el tramo inicial del camino 9028, según el doc. (...), el que discurre entre las parcelas sombreadas y señaladas con los dígitos 1 y 2, está transitable para el uso público en la actualidad, o por el contrario dicho tramo se encuentra privatizado."

"Por lo expuesto,

"Solicito: Que teniendo por presentado este escrito con los documentos que lo acompañan, lo admita y por hechos los pedimentos reseñados en el cuerpo del mismo, y previos los trámites que considere oportunos acceda a lo solicitado por ser de justicia".

**Segundo.** El 8 de febrero de 2021 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a la solicitud de información.

**Tercero.** Con fecha 4 de marzo de 2021, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al Ayuntamiento 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 de fecha 4 de marzo de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**Cuarto.** El 13 de mayo de 2021 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento reclamado con las siguiente alegaciones:

"El escrito de solicitud de información del que trae causa la queja efectuada ante ese Consejo de Transparencia por el Sr. *[apellidos del reclamante]*, se incardina en una serie constante y prolongada en el tiempo de escritos y denuncias efectuadas por el administrado que se remontan a más de 10 años atrás, y que incluyen impugnaciones en vía administrativa, demandas, denuncias y querellas, todas ellas desestimadas o inadmitidas. En concreto, el Sr. *[apellidos del reclamante]* es parte en los siguientes procedimientos administrativos relativos, entre otros, al camino sobre el que se solicita información, los cuales se incoan por infracciones



urbanísticas de las que él mismo es responsable, y sanciones impuestas por la ejecución de obras ilegales en ese camino como en parcelas de su propiedad:

*(Cita 7 expedientes)*

"El escrito de la solicitud de información, no es tal, pues los datos o circunstancias, que solicita le sean informadas son perfectamente conocidas por el interesado, pues dicha información se contiene de forma expresa o se deduce de los expedientes administrativos en los que el mismo ha sido parte, se ha personado, y ha realizado las alegaciones, obteniendo copias, e interponiendo los recursos que ha considerado oportunos.

"Por otro lado, en el contexto normativo específico de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía y concordantes de la Ley Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, hemos de señalar que la información solicitada por el Administrado obra en archivos de acceso general, tales como la oficina del catastro, inventario de bienes municipales, y en expedientes incoados contra el solicitante o a instancias del mismo, por lo que la solicitud que nos ocupa supone un claro ejemplo de lo dispuesto en el art. 18.1 e) de la Ley Estatal, de tal manera que en puridad el solicitante no pide información sino la emisión de un informe, situación no amparada o comprendida por la normativa de referencia. (...)".

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta 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).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

**Segundo.** Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede constituir un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes "*deberán resolverse y*



*notificarse en el menor plazo posible", que en lo que hace al Ayuntamiento concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).*

A este respecto, no resulta inoportuno recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

**Tercero.** Según establece el artículo 24 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).

**Cuarto.** El objeto de la solicitud que está en el origen de la presente reclamación es conocer en relación con el camino singularizado con el número 9028, del municipio de Mijas, si "es un camino público" y si "está transitable para el uso público en la actualidad, o por el contrario dicho tramo se encuentra privatizado". Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de *"contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las*



*personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA]. Y, a la vista de los amplios términos en que se expresa el transcrito precepto, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "*información pública*" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

En las alegaciones remitidas a este Consejo por el Ayuntamiento requerido, se hace referencia a dos motivos por los que se considera que no procede facilitar la información requerida a la persona ahora reclamante. Se indica en primer lugar por el Ayuntamiento de Mijas que dadas las "impugnaciones en vía administrativa, demandas, denuncias y querellas" relacionadas con la información solicitada, el interesado es conocedor de los datos o circunstancias que solicita le sean informadas.

Por otro lado, se alega por el Ayuntamiento reclamado que la información solicitada "obra en archivos de acceso general, tales como la oficina del catastro, inventario de bienes municipales, y en expedientes incoados contra el solicitante o a instancias del mismo, por lo que la solicitud que nos ocupa supone un claro ejemplo de lo dispuesto en el art. 18.1 e) de la Ley Estatal, de tal manera que en puridad el solicitante no pide información sino la emisión de un informe, situación no amparada o comprendida por la normativa de referencia".

Procede por tanto, examinar los motivos alegados por el Ayuntamiento de Mijas.

**Quinto.** No puede ser acogido el primero de los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento reclamado, referido a que el interesado es ya conocedor de los datos o circunstancias que solicita le sean informadas.

Para que pueda entenderse aplicable este concreto motivo de inadmisión, es preciso que la Administración que la invoque aporte un adecuado término de comparación que permita constatar que la información solicitada efectivamente está en poder de la persona ahora reclamante. Este requisito que no se ha satisfecho en este caso, puesto que únicamente se aporta por el Ayuntamiento reclamado en sus alegaciones distintas referencias a variados expedientes de restablecimientos de legalidad urbanística, un expediente sancionador y un determinado decreto de la Alcaldía (entendemos que relacionados con el camino público sobre el que se solicita información al Ayuntamiento de Mijas), que en ningún caso ponen de manifiesto que efectivamente, la información solicitada obra en poder del ahora reclamante.



Este Consejo considera pues que no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada.

**Sexto.** El segundo de los motivos alegados por el Ayuntamiento reclamado para no facilitar la información solicitada es que "la solicitud que nos ocupa supone un claro ejemplo de lo dispuesto en el art. 18.1 e) de la Ley Estatal, de tal manera que en puridad el solicitante no pide información sino la emisión de un informe, situación no amparada o comprendida por la normativa de referencia".

La primera apreciación que debemos hacer es que la referencia al artículo 18.1 LTAIBG contenida en las citadas alegaciones, se debe entender realizada al apartado c) y no al e) de dicho artículo, al hacer el Ayuntamiento de Mijas la aclaración de que esta solicitud de información supone la "emisión de un informe, situación no amparada o comprendida por la normativa de referencia".

En relación con la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTAIBG (reelaboración), debemos partir del presupuesto al que hizo referencia el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *«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 venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto "acción de reelaboración" empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

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”*.

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— 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”* .

Por lo demás, se trata de unas pautas hermenéuticas que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *“[c]ualquier 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); y que no puede considerarse reelaboración la *“mera suma”* de los datos objeto de la solicitud (*vid.*, por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).

La aplicación de estos criterios al supuesto concreto conducen a una desestimación de la aplicación de la causa de inadmisión, por los motivos que se indican a continuación.

Ya es reiterada la doctrina jurisprudencial que exige la debida motivación tanto de las causas de inadmisión como de los límites previstos en la LTAIBG al órgano o entidad que los invoca, dada la interpretación restrictiva de los mismo (por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo 1447/2017 de 16 de octubre). El Ayuntamiento se ha limitado a exponer que considera que se está solicitando la emisión de un informe, pero no ha descrito con suficiente precisión el proceso que debería hacer para obtener la información solicitada que, a la vista de su contenido, debe constar en el Ayuntamiento. El reducido volumen de información que se solicita (constatar que un camino es de uso público) y el hecho de que se trata de una información que debe constar al Ayuntamiento al ser una competencia municipal , dificultan la consideración de que nos hallemos ante el supuesto de hecho previsto en el repetido art. 18.1 c) LTAIBG.



Y es que este Consejo ha manifestado en anteriores resoluciones la necesidad de que el órgano o entidad interpelada realice un esfuerzo razonable para la localización de la información solicitada. Así, en la Resolución 151/2019, de 10 de mayo, afirmábamos:

*“...la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar “publicidad pasiva”, y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6.c) de la LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los “contenidos o documentos” que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su “formato o soporte” [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos.”*

En el caso que nos ocupa, se debería haber realizado un esfuerzo de localización que permitiera ofrecer una información que satisficiera a la persona reclamante.

En virtud de los argumentos expuesto, este Consejo ha de estimar la reclamación presentada por la persona ahora reclamante, y por tanto, el Ayuntamiento reclamado deberá facilitar la información solicitada acerca del camino referido en el Antecedente Primero de la presente Resolución, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (artículo 15.4 LTBG).

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en el hipotético caso de que dicha información no existiera, el Ayuntamiento deberá informar expresamente al solicitante de este circunstancia.

**Séptimo.** Este Consejo debe aclarar, respecto a las alegaciones del Ayuntamiento, que el hecho de que la información solicitada también obre en poder de otros órganos o entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA, o bien estén relacionada con sus competencias,





no exime al receptor de la petición de información de tramitar y resolver la solicitud, sin perjuicio de que pudieran resultar de aplicación lo previsto en los artículos 19.1 y 19.4 LTBG.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar al Ayuntamiento de Mijas a que ponga a disposición del reclamante, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, la siguiente información, en los términos del Fundamento Jurídico Sexto:

1. Si el camino 9028 es un camino público.
2. Si el tramo inicial del camino 9028 está transitable para el uso público en la actualidad, o por el contrario dicho tramo se encuentra privatizado.

**Tercero.** Instar al Ayuntamiento de Mijas que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente