



Resolución RT 0727/2020

N/REF: RT 0727/2020

Fecha: La de la firma

Reclamante:

Dirección:

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Madrid

Información solicitada: Multas, sanciones o infracciones interpuestas por la Policía Municipal de Madrid por saltarse el toque iniciado en octubre de 2020

Sentido de la resolución: RETROACCIÓN DE ACTUACIONES

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra 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 gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 30 de noviembre de 2020 la siguiente información:

"(...)

El detalle de todas y cada una de las multas, sanciones o infracciones interpuestas por la Policía Municipal de Madrid por saltarse el toque que se inició el pasado mes de octubre. Solicito todas las multas ya sean a personas físicas o jurídicas. Solicito que para cada una se me indique lo siguiente: lugar y dirección donde se interpuso y se estaba cometiendo la infracción, fecha en la que se estaba cometiendo la infracción y se interpuso, hora exacta en la que se estaba cometiendo la infracción y se interpuso, si era una persona física o jurídica quién se estaba saltando el estado de alarma, en caso de ser una persona física si era hombre o mujer, en caso de ser una persona física su edad, en caso de ser una persona

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

jurídica el nombre de esta, y la cantidad monetaria que se interpuso como sanción por saltarse el estado de alarma.

(....)”

2. Disconforme con la respuesta dada a su solicitud, el reclamante presentó, mediante escrito al que se da entrada el 17 de diciembre de 2020, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. En esa misma fecha el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director General de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

Con fecha 29 de diciembre de 2021 se reciben alegaciones de la administración municipal, que indican lo siguiente:

“(....)

Desde esta Unidad Gestora, con fecha 30 de noviembre de 2020 se dio traslado de la solicitud a la Dirección General de la Policía Municipal, como Unidad Informante de Transparencia quien, con fecha 2 de diciembre, emitió el correspondiente informe en el que se argumentaba la concurrencia de la causa de inadmisión a trámite establecida 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.

En dicho informe se fundamentó la resolución de 9 de diciembre de 2020 de esta Secretaría General Técnica, que le fue notificada al interesado en el mismo día.

(....)

Con fecha 21 de diciembre se ha solicitado informe a la Dirección General de la Policía Municipal quien ha emitido con fecha 22 de diciembre un nuevo informe.

(....)

El informe de 22 de diciembre dice lo siguiente

(....) está en lo cierto en cuanto a que la solicitud es voluminosa, ya que estamos hablando de 7.346 denuncias hasta el día 29 de noviembre y de 12.355 denuncias hasta el pasado 20 de diciembre, encontrándose actualmente vigente la citada norma, por lo que es previsible que siga aumentando.

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

Como ya ese explicó en el informe firmado por el Director General de Policía Municipal de fecha 02.12.20, no existe un aplicativo del que se puedan extraer directamente los datos que solicita, siendo necesario revisar una a una todas las denuncias efectuadas por el Cuerpo De Policía Municipal de Madrid desde el 25 de octubre de 2020, teniendo que elaborar un nuevo documento en el que se reflejan los datos que refiere el solicitante.

La elaboración del citado documento supone llevar a cabo una acción previa de reelaboración, (....), al no disponer de medios materiales ni de los recursos necesarios para esa acción.

(....)

Por lo tanto, no es excluyente, además de ser una solicitud voluminosa, como reconoce el propio recurrente, supondría una acción previa de reelaboración, constituyendo una causa de inadmisión de acuerdo a la LTAIBG.

TERCERO.- *Acerca del extremo “me podrían facilitar directamente las copias de esas infracciones si no tienen los datos para facilitar de forma conjunta en un formato base de datos o en un archivo de tabla de datos o similar”, se informa que no es posible, precisamente por la siguiente razón:*

Si bien los boletines de denuncia son confeccionados por componentes del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid, son remitidos al órgano competente para la instrucción del correspondiente expediente y resolución del mismo, en este caso la Consejería de Sanidad, por lo que cualquier solicitud sobre las referidas denuncias tendría que ser dirigida a esa administración, quien podrá autorizar la cesión de datos para los casos legalmente previstos.

Además, hay que tener en cuenta lo previsto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en su artículo 5, en cuanto al deber de confidencialidad:

“1. Los responsables y encargados del tratamiento de datos así como todas las personas que intervengan en cualquier fase de éste estarán sujetas al deber de confidencialidad al que se refiere el artículo 5.1 f) del Reglamento (UE) 2016/679.

2. La obligación general señalada en el apartado anterior será complementaria de los deberes de secreto profesional de conformidad con su normativa aplicable”

Esto último es una obligación añadida al Cuerpo de Policía Municipal de Madrid, de acuerdo al secreto profesional, como uno de los principios básicos de actuación, recogido en el artículo 5.5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

“Deberán guardar riguroso secreto respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las

fuentes de información, salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la Ley les impongan actuar de otra manera”.

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 Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para 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 LTAIBG⁴, 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 convenio⁵ 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. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar esta resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se define la *“información pública”* como

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

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

⁵ [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal transparencia/informacion econ pres esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal%20transparencia/informacion%20econ%20pres%20esta/convenios/conveniosCCAA.html)

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

“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”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. El Ayuntamiento de Madrid en su momento desestimó la solicitud sobre la base de que, para conceder el acceso a la información requerida, resultaría necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración, recogida como causa de inadmisión en el artículo 18.1 c)⁹ de la LTAIBG. Procede, en consecuencia, analizar la causa de inadmisión invocada por la administración municipal, reiterada en fase de alegaciones, para determinar si resulta aplicable a esta reclamación.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, aprobó para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración” el criterio interpretativo CI/007/2015¹⁰, de 12 de noviembre.

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 debe 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 conformidad con ello, la forma de proceder en este 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.

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 hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

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).

A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo considera justificada, en este caso concreto, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, dado que, la información debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información 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-. En conclusión, a juicio de este Consejo procede desestimar la reclamación presentada.

5. Como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución la Dirección General de Policía Municipal en su informe de 22 de diciembre de 2020 señala que *“Si bien los boletines de denuncia son confeccionados por componentes del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid, son remitidos al órgano competente para la instrucción del correspondiente expediente y resolución del mismo, en este caso la Consejería de Sanidad, por lo que cualquier solicitud sobre las referidas denuncias tendría que ser dirigida a esa administración, quien podrá autorizar la cesión de datos para los casos legalmente previstos”.*

Parece, por lo tanto, que la Consejería de Sanidad sí que puede disponer de la información que solicitaba el ahora reclamante en la solicitud que da origen a esta reclamación. Aunque puede sorprender que el ayuntamiento no guarde copia de los mencionados boletines de denuncia, este Consejo cree firmemente que, en sus relaciones con otras administraciones públicas, rigen los principios generales del artículo 3.1 e)¹¹ de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional. Ello implica

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&tn=1&p=20180704#a3>

que presupone la veracidad de los documentos procedentes de otras administraciones y de los argumentos recogidos en los mismos.

Por lo tanto, en opinión de este Consejo el Ayuntamiento de Madrid debería haber remitido la solicitud de acceso a la información a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.1¹² de la LTAIBG, para que aquélla decidiera sobre el acceso a la información solicitada.

En conclusión, tomando en consideración que el artículo 119 de la Ley 39/2015¹³, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que aborda la regulación de la “Resolución” de los recursos administrativos -y en igual sentido el hoy derogado artículo 113.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-, prevé en su apartado 2 que “*Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido [...]*”, de acuerdo con el criterio contenido en la Sentencia nº 136/2017 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid procede retrotraer las actuaciones al momento en que, en función del artículo 19.1 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Madrid debía remitir la solicitud de acceso a la información a la a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a los efectos previstos en ese artículo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **RETROTRAER** las actuaciones a fin de que el Ayuntamiento de Madrid remita la solicitud de acceso a la información a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 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 Gobierno¹⁴, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos,

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a19>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a119>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

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 Públicas¹⁵.

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-Administrativa¹⁶.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>