

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 27 de julio de 2024, [REDACTED] presentó ante el Ayuntamiento de Madrid, al amparo de la Ley 10/2019, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), una solicitud en la que se pedía el acceso a la siguiente información:

“a) Número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, dedicadas durante el año 2023 a la cobertura de eventos deportivos en el municipio de Madrid por la Policía Municipal.

b) Número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, dedicadas durante el año 2023 a la cobertura de eventos no deportivos en el municipio de Madrid por la Policía Municipal.

c) Número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, dedicadas durante el año 2023 a la cobertura de eventos deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal.

d) Número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, dedicadas durante el año 2023 a la cobertura de eventos no deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal”.

e) Número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, dedicadas durante el año 2024 (del 01-01-2024 al 23-07-2024) a la cobertura de eventos deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal.

f) Número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, dedicadas durante el año 2024 (del 01-01-2024 al 23-07-2024) a la cobertura de eventos no deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal.

g) Media del número de agentes y vehículos dedicados durante el año 2023 a la cobertura de eventos deportivos en el municipio de Madrid por la Policía Municipal.

h) Media del número de agentes y vehículos dedicados durante el año 2023 a la cobertura de eventos no deportivos en el municipio de Madrid por la Policía Municipal”.

i) Media del número de agentes y vehículos, distinguiendo entre los procedentes de la Comisaría de Chamartín del resto de comisarías, dedicados durante el año 2023 a la cobertura de eventos deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal.

j) Media del número de agentes y vehículos, distinguiendo entre los procedentes de la Comisaría de Chamartín del resto de comisarías, dedicados durante el año 2023 a la cobertura de eventos no deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal.

k) Media del número de agentes y vehículos, distinguiendo entre los procedentes de la Comisaría de Chamartín del resto de comisarías, dedicados durante el año 2024 (del 01-01-2024 al 23-07-2024) a la cobertura de eventos deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal.

l) Media del número de agentes y vehículos, distinguiendo entre los procedentes de la Comisaría de Chamartín del resto de comisarías, dedicados durante el año 2024 (del 01-01- 2024 al 23-07-2024) a la cobertura de eventos no deportivos en el estadio Santiago Bernabéu por la Policía Municipal”.

SEGUNDO. El Ayuntamiento ha desglosado su respuesta en cuatro resoluciones de inadmisión a trámite, todas ellas de fecha 2 de agosto de 2024 (con los números 2024/[REDACTED], 2024/[REDACTED], 2024/[REDACTED] y 2024/[REDACTED]), al amparo de diversos motivos de inadmisión de los contemplados en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG). En cada resolución administrativa el Ayuntamiento se remitía al correspondiente informe emitido por la Dirección General de la Policía Municipal.

- En relación con los puntos a), b), c) y d), la resolución 2024/███ declara la inadmisión a trámite, por la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIPBG, por considerar "que no se dispone de ningún aplicativo ni base estadística de la que se puedan extraer el número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias dedicadas a la cobertura de eventos sean deportivos o no, por lo que sería necesaria la elaboración de un nuevo documento que incorpore todos los datos solicitados, siendo necesaria una acción previa de reelaboración que supondría UN ESFUERZO QUE INTERFERIRÍA EN LAS FUNCIONES PRIORITARIAS DEL CUERPO DE POLICIA MUNICIPAL DE MADRID".
- En relación con los puntos e), f), g) y h), la resolución 2024/███ declara la inadmisión a trámite, por las causas de inadmisión de los artículos 18.1.b) y 18.1.c) de la LTAIPBG, afirmando, de nuevo, que no se disponía de aplicativo ni base estadística de las que se pueda extraer el número de horas distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, por lo que, de nuevo, sería necesaria la reelaboración de la información solicitada; y que (art. 18.1.b), la respuesta a la solicitud de la media del número de agentes y vehículos dedicados durante el año 2023 a la cobertura de eventos deportivos o no deportivos [letras g) y h)] exige acceder a los Partes de Servicios confeccionados para dar cumplimiento a las Órdenes de Servicio, que se tratan de documentos internos de carácter restringido.
- En relación con los puntos i), j) y k), la inadmisión se fundó en los motivos del artículo 18.1.b) de la LTAIPBG, de nuevo, por tratarse de información contenida en documentos de carácter restringido (en los términos anteriormente señalados). Además, se entiende que concurre la limitación de acceso a la información del artículo 14.1.d) de la LTAIPBG, porque divulgar la información supone un perjuicio para la seguridad pública. Para el Ayuntamiento, "podría suponer la pública difusión de los procedimientos específicos de actuación del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid en una materia tan sensible como es la Seguridad Ciudadana, lo que podría **comprometer gravemente tanto la efectividad como la seguridad de las intervenciones que se realicen**".
- Por último, en relación con el punto l), de nuevo se inadmite porque no se disponía de aplicativo ni base estadística de las que se pueda extraer el número de horas distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias, por lo que, de nuevo, sería necesaria la reelaboración de la información solicitada [artículo 18.1.d) de la LTAIPBG]. Y se aduce también la limitación de acceso a la información del artículo 14.1.d) de la LTAIPBG, porque divulgar la información supone un perjuicio para la seguridad pública, por las razones antes expuestas.

TERCERO. Con fecha de 5 de agosto de 2024 tiene entrada en el Registro Electrónico reclamación formulada por el solicitante, ██████████, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

En dicho escrito, se manifiesta que "[con] fecha 2 de agosto de 2024 se ha rechazado el suministro de información por entender la Dirección General de la Policía Municipal que "sería necesaria la elaboración de un nuevo documento que incorpore todos los datos solicitados, siendo necesaria una acción previa de reelaboración que supondría UN ESFUERZO QUE INTERFERIRÍA EN LAS FUNCIONES PRIORITARIAS DEL CUERPO DE POLICIA MUNICIPAL DE MADRID" "al no disponer de medios ni materiales ni de los recursos humanos necesarios para esa acción" así como, en otros supuestos por "comprometer gravemente tanto la efectividad como la seguridad de las intervenciones que se realicen relacionadas con este asunto y por ende la Seguridad Pública".

QUINTO. El 16 de agosto de 2024 se envía al reclamante comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). En la misma fecha, se traslada la documentación al Ayuntamiento de Madrid (Dirección General de Transparencia y Calidad), para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitan informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulen las alegaciones que consideren oportunas.

SEXTO. Con fecha de 13 de noviembre de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Madrid en el que, en síntesis, se reiteran las razones aportadas en los informes de la Policía Municipal.

a) Que no se dispone de ningún aplicativo ni base estadística de la que se puedan extraer el número de horas realizadas por componentes de la Policía Municipal con el detalle solicitado. Y que la evaluación solicitada por el interesado en la presente reclamación haría necesaria una acción previa de reelaboración que supondría un esfuerzo que interferiría en las funciones prioritarias del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid.

Justifican por ello la decisión adoptada, al constituir una de las causas de inadmisión previstas 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 (LTAIPBG), al no disponer de medios ni materiales ni de los recursos humanos necesarios para esa acción.

b) En segundo lugar, a juicio del Ayuntamiento de Madrid, el acceso a la información solicitada constituiría un perjuicio para la Seguridad Pública, e implicaría manejar los partes de servicio, documento interno, lo cual “podría suponer la pública difusión de los procedimientos específicos de actuación del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid en una materia tan sensible como es la Seguridad Ciudadana, lo que podría comprometer gravemente tanto la efectividad como la seguridad de las intervenciones que se realicen relacionadas con este asunto y por ende la Seguridad Pública”. Nos encontraríamos, en definitiva, con una limitación del acceso a la información pública del artículo 14.1.d) de LTAIPBG.

SÉPTIMO. Mediante notificación de la Secretaría General de este Consejo, de fecha 20 de noviembre de 2024, se da traslado de las alegaciones al reclamante y se confiere el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de días para que presente alegaciones.

Con fecha de 21 de noviembre de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones en el que el reclamante manifiesta que resulta “inverosímil que un cuerpo tan jerarquizado y profesional como el de la Policía Municipal no sepa qué recursos destina a eventos ni el coste imputable, cuando éstos no se improvisan de un día para otro, y además y simultáneamente indica que los datos aparecen en Partes de Servicio que dan cumplimiento a Órdenes de Servicio”. Igualmente lo es, a su juicio, “que no dispongan de datos respecto a la actividad de los agentes cara al reparto de los conceptos 15001 PRODUCTIVIDAD POLICÍA MUNICIPAL Y 15100 GRATIFICACIONES POR SERVICIOS EXTRAORDINARIOS que tuvieron unas obligaciones reconocidas (tras modificaciones presupuestarias) de 37,7 y 20,6 millones de euros (en 2022), respectivamente”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

SEGUNDO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual “se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

TERCERO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, se entiende por información pública “los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”.

CUARTO. De acuerdo con las circunstancias expuestas, la reclamación que justifica esta resolución manifiesta su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Madrid en dos concretos aspectos:

a) En primer término, muestra su discrepancia con que el acceso a la información solicitada exija una acción previa de reelaboración por parte de la Administración, lo que constituye la causa de inadmisión a trámite establecida en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.

A este respecto, los informes de la Policía Municipal de Madrid (a los que se remiten, a efectos de motivación, las respectivas resoluciones de inadmisión) y su posterior escrito de alegaciones afirman que no se disponía de la información en la forma en que fue solicitada por el ahora reclamante, por lo que dar respuesta en tales términos “haría necesaria una acción previa de reelaboración que supondría un esfuerzo que interferiría en las funciones prioritarias del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid”.

b) También discrepa el reclamante, sin aportar argumento alguno en sustento de esta concreta queja, de que, como sostiene el Ayuntamiento de Madrid, proporcionar el acceso a la información podría representar un perjuicio a la eficacia de las funciones que desarrolla la Policía Municipal. Pero nada se objeta en relación con el afirmado –por el Ayuntamiento de Madrid– carácter interno de los documentos en los que presumiblemente se contendría parte de la información solicitada, hecho que justifica la aplicación de la causa de inadmisión del art. 18.1.b de la LTAIBG.

En efecto, el Ayuntamiento de Madrid también justificó su decisión en que dar respuesta en los términos que se solicita exige acceder a los Partes de Servicios confeccionados para dar cumplimiento a las Órdenes de Servicio, que se tratan de documentos internos de carácter restringido, a los que sólo tienen acceso los componentes del Cuerpo de la Policía Municipal de Madrid, cuyos integrantes se encuentran sujetos a una normativa específica y que, además, supondría un perjuicio para la seguridad pública, por la difusión de los procedimientos específicos de actuación del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid en una materia sensible como la seguridad ciudadana, con riesgo de comprometer la efectividad y seguridad de sus intervenciones.

QUINTO. El examen de las razones alegadas para fundar la denegación de acceso a la información solicitada ha de comenzar por la determinación de si, como argumenta el Ayuntamiento de Madrid, la forma en que se solicita el acceso a la información pública haría necesaria una acción previa de reelaboración de la información disponible, pues, de apreciarse esta excepción, su carácter determinante haría innecesario el análisis de los demás motivos que condujeron a la decisión denegatoria del Ayuntamiento.

En relación con el asunto, se debe recordar que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Y ello exige, según Preámbulo de la Ley 19/2013, que “[e]n todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad” (a este estándar se refiere la SSTS 748/2020, de 11 de junio, FD tercero).

Por otra parte, la STS 454/2021, de 25 de marzo, estableció, en referencia concreta a esta causa de inadmisión a trámite (FD segundo), que cualquier pronunciamiento al respecto “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”. Con anterioridad, la STS 1547/2017, de 16 de octubre, estableció (FD sexto) que “la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, 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,” doctrina que reitera la mencionada STS 748/2020, de 11 de junio, en la que se puntualiza (FD quinto) que el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública: “la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”. Así también en la STS 670/2022, de 2 de junio (FD tercero).

En la doctrina que se acaba de transcribir se resumen los límites de la Administración Pública a la hora de aplicar el artículo 18.1.c) de la LTAIBG cuando da respuesta a una solicitud de acceso a la información pública, y también los márgenes de ponderación que debe tener en cuenta este Consejo a la hora de controlar si dicha respuesta es adecuada o no a la ley.

Para ello, lo primero que se exige de la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una motivación clara y suficiente, expresa y detallada de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate, para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada. Y, si se constata la existencia formal de esa justificación, procede verificar si existe la aducida necesidad de tratamiento previo o reelaboración.

En el presente caso, a la vista de la justificación aportada por el Ayuntamiento de Madrid, se considera adecuada la justificación dada para aplicar el límite previsto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, dentro de los términos restrictivos que impone la jurisprudencia. En primer lugar, el Ayuntamiento ha motivado en su decisión, de forma clara, expresa y detallada, las razones en las que justifica su decisión, y por las que entiende que es necesaria una tarea previa de reelaboración, dado que se afirma, con rotundidad, que no se dispone de ningún aplicativo ni base estadística para extraer la información en la manera en que se solicita (número de horas, distinguiendo entre ordinarias y extraordinarias dedicadas a la cobertura de eventos, y entre eventos deportivos o no, y presentando la información por comisarías de distrito, la del distrito de Chamartín y las demás). Aclara además el Ayuntamiento que para confeccionar dicha información sería preciso acceder a las diferentes órdenes de servicio y al parte de servicios, lo que comprometería gran cantidad de recursos de personal.

Ello evidencia –a juicio de este Consejo– que la información solicitada no está en poder del Ayuntamiento en la forma en que se interesa por el reclamante, y ello es un claro indicio de que no es posible facilitarla sin una actividad previa de reelaboración; puesto que no hay supuesto más claro de necesidad de reelaboración, a efectos del cumplimiento de los deberes que impone la LTAIBG y, en su desarrollo, la LTPCM, que la que afecta a la información que previamente no existe, o no existe en la forma y con el tratamiento estadístico que se pretende en el presente caso. Así se reconoce por el propio reclamante, quien, en su escrito de alegaciones, tras decir que no es necesario reelaborar, acepta que, en efecto, lo que solicita precisa de su previa confección; tan es así, que ofrece una fórmula, en su opinión sencilla, para realizarlo.

La reclamación se reduce, por lo expuesto, establecer si la reelaboración de la información, cuya necesidad nadie discute, requiere de operaciones complejas o no, y asumibles por la Administración pública. El Ayuntamiento ha aportado razones que así lo justifican de forma verosímil. Lo entendemos así porque, a la vista de los informes que se han aportado, resulta que lo solicitado precisa un tratamiento previo a partir de una información pública dispersa y diseminada sin un previo tratamiento, cuya recopilación no ha sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas; además, se requiere una labor consistente en recabar, primero, ordenar y separar, después, lo que es información de carácter restringido –según afirman los informes que aporta la Policía Municipal– de lo que no lo es, y lo que se contiene en documentos internos de lo que no; y que puede contenerse en soportes diversos (físicos e informáticos), antes de procederse a su sistematización.

A la vista de lo anterior, se entiende que el Ayuntamiento de Madrid cumple con el estándar que establece la jurisprudencia (ver la STS 306/2020, de 3 de marzo) para aplicar la causa establecida en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, dentro de los términos restrictivos que en ella se establecen. En el presente caso no nos hallamos ante un supuesto de reelaboración básica o general de la información, sino ante una reelaboración compleja de la información, por las circunstancias señaladas y atendiendo a la manera en que ha sido solicitada por el reclamante, sin cuestionar el legítimo interés que este aduce. Las razones dadas por el Ayuntamiento de Madrid son proporcionadas y suficientes, dadas las consecuencias que depara para el cumplimiento de los deberes que impone la legislación aplicable en materia de acceso a la información pública.

SEXTO. Al haberse desestimado la queja dirigida contra la aplicación de la causa de inadmisión del art. 18.1.c) de la LTAIBG (necesidad de reelaboración de la información), no es preciso analizar las otras causas de invocadas para rechazar la solicitud de acceso a la información por parte del Ayuntamiento de Madrid: las de los artículos 18.1.b) (información contenida en informes internos) y 14.1.d) (que el acceso a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública).

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED].

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2025.02.13 10:16