

Resolución RT 0793/2019

N/REF: RT 0793/2019

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Madrid.

Información solicitada: Número de policías municipales asignados en el barrio de Lavapiés desde enero de 2018.

Sentido de la resolución: PARCIALMENTE ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 1 de octubre de 2019, 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), la siguiente información:

“Número de policías municipales asignados a Lavapiés desglosado por mes desde enero de 2018 hasta la actualidad”.

2. Mediante Resolución de la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Portavoz, Seguridad y Emergencias del Ayuntamiento de Madrid, se inadmite la solicitud formulada con base en el informe de la Dirección General de la Policía Municipal, que indicaba lo siguiente:

“A la vista de la información obrante en esta DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA MUNICIPAL, se informa que la aplicación informática de gestión de los servicios no discrimina el número de efectivos destinados exclusivamente a la vigilancia del Barrio de

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

Lavapiés, por lo que no se puede desglosar del resto del servicio del distrito, no siendo posible facilitar por tanto los datos solicitados”.

La notificación de esta decisión es de 4 de noviembre de 2019.

3. Al no estar conforme con la respuesta, con fecha 30 de noviembre de 2019, el solicitante formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) al amparo del artículo 24² de la LTAIBG:

“Se trata de información de interés público, ya que permitiría conocer si se ha ampliado el número de policías asignados a este barrio de Madrid, tal y como ha declarado la vicealcaldesa Begoña Villacís que se ha hecho. Por lo tanto, sí que existen estos datos. Además, la policía se ampara en que su aplicación informática no discrimina ese servicio y por lo tanto no pueden extraer los datos. A pesar de ello, los mandos policiales si tienen constancia de en cada momento a cuantos policías destinan a cada tarea. Por lo tanto, si se podría facilitar la información solicitada, más cuando el detalle que solicito es únicamente mensual y únicamente de los últimos dos años.

Se trata de información de interés público y de relevancia para la ciudadanía. Por lo tanto, solicito que se estime mi reclamación. Del mismo modo, pido una copia del expediente y de todas las alegaciones de la Administración antes de resolver para que yo pueda añadir lo que considere pertinente. Además, recuerdo que la Administración no puede argumentar con nuevos límites o motivos para denegar que no haya mencionado en la resolución”.

4. Iniciada la tramitación de la reclamación por este Consejo, con fecha 11 de diciembre de 2019 se dio traslado del expediente a la Dirección General de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid, a fin de que se formularan alegaciones en el plazo de quince días por el órgano competente.
5. El 3 de enero de 2020 se recibe en el CTBG informe de alegaciones del Ayuntamiento junto con un nuevo informe del Director General de la Policía Municipal, en el que se basa y que indica lo siguiente:

“Esta Dirección General de la Policía Municipal comunica que, las aplicaciones informáticas de estadística que recogen los datos de las intervenciones y de gestión de los recursos policiales como es la aplicación del Centro Integrado de Servicios de Emergencia

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

Municipales (CISEM), el cual para el Cuerpo de la Policía Municipal, en e l módulo de asignación de recursos policiales, **se utiliza como unidad mínima de trabajo: el distrito.**

Es por ello que se informa al ciudadano que no es posible informáticamente desglosar los policías que prestan servicio en determinado barrio, además de que la operativa policial requiere la movilidad de todos los efectivos de una Unidad Integral de Distrito (UID) para atender las demandas de la ciudadanía, incluso si con la plantilla ordinaria no es suficiente se desplazan efectivos de otras UID's.

No obstante, los Jefes de Turno realizan previsiones diarias en estadillos de apoyo de carácter auxiliar, realizados manualmente que pudieran contener parte de la información solicitada, si bien, se t rata de una información que conllevaría para su divulgación un **proceso de reelaboración** con detrimento de medios humanos para el servicio ordinario que se contempla como causa de inadmisión en el art. 18.1.b) y c) de la Ley 19/20 13, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

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 <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>

3. Aclarados estos aspectos, procede entrar en el fondo del asunto. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13⁷ de la misma norma, como *"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"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Este concepto debe ser entendido en relación con las finalidades de la LTAIBG. Según su Preámbulo, *la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Así, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, tal y como está configurado en esta norma, debe analizarse en relación con el interés público que pueda tener la divulgación de la información que se solicita.

4. La información solicitada en este caso -número de policías asignados en el barrio de Lavapiés en cada mes desde enero de 2018-, es pública en el sentido expresado. La policía local es una competencia municipal de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2.f)⁸ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en el artículo 51.1⁹ de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Actualmente, el

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a13>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392&p=20180804&tn=1#a25>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-6859&p=20150729&tn=1#acincuentayuno>

Cuerpo de Policía Municipal de Madrid está regulado por el Reglamento para el Cuerpo de Policía Municipal de 1995¹⁰.

Según informa la Dirección General de la Policía Municipal de Madrid, la unidad mínima de trabajo utilizada por el Cuerpo de Policía Local es el distrito. Se desprende del informe que este uso del distrito como unidad mínima no sólo es a efectos de registro informático de datos, sino que también lo es operativamente: *“la operativa policial requiere la movilidad de todos los efectivos de una Unidad Integral de Distrito (UID) para atender las demandas de la ciudadanía, incluso si con la plantilla ordinaria no es suficiente se desplazan efectivos de otras UID’s”*. Esto quiere decir que los efectivos se organizan por distritos y se distribuyen dentro de estos en función de las necesidades de cada zona.

De esta forma, el problema en este caso es el nivel de desglose con el que se ha solicitado conocer el número de efectivos. Para proporcionar los datos solicitados, según el Ayuntamiento de Madrid, sería necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración por medio de las previsiones diarias que realizan los Jefes de Turno *“que pudieran contener parte de la información solicitada”*.

Sobre la causa de inadmisión referida a la acción previa de reelaboración este Consejo, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, aprobó [el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre](#)¹¹.

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 acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente 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.

¹⁰ https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/ANM1995_6.pdf?idNormativa=7df09d2e3fd4f010VgnVCM1000009b25680aRCRD&nombreFichero=ANM1995_6&cacheKey=4

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

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 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).

Tomando en consideración lo expuesto en el anterior Fundamento Jurídico cabe desestimar la reclamación presentada. En efecto, la administración local alega la causa de inadmisión basada en criterios objetivos, al señalar que la información solicitada puede incluirse en estadillos realizados manualmente y en ocasiones con carácter diario. Parece razonable pensar que proporcionar la información a través de estos estadillos que se elaboran diariamente o cuando menos con una frecuencia muy inferior al mes, que es la periodicidad que demanda el reclamante, supondría llevar a cabo una acción de reelaboración en opinión de este Consejo.

Circunstancia que en este caso concreto justifica, desde una perspectiva material, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), 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-.

No obstante, el Ayuntamiento señala que la información puede facilitarse a un nivel menos desagregado, como lo es el distrito (el barrio de Lavapiés se encuentra dentro del distrito Centro) y sobre el que la Policía Municipal tiene datos registrados. Mediante la puesta a

disposición del reclamante de esta información este Consejo entiende que se satisface, si bien parcialmente, las pretensiones de aquél sin comprometer la actividad ordinaria de la administración competente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada, por constituir información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al AYUNTAMIENTO DE MADRID a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de 10 días hábiles, el número de policías municipales asignados en el distrito Centro de Madrid por meses, desde enero de 2018 hasta septiembre de 2019.

TERCERO: INSTAR al AYUNTAMIENTO DE MADRID a que, en el mismo plazo de 10 días, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

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 Gobierno¹², 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 Públicas¹³.

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-Administrativa¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>

P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda