



Resolución 790/2021

S/REF: 001-059157

N/REF: R/0790/2021; 100-005799

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Sanciones a Policías por no llevar número de identificación

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 22 de julio de 2021 al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

(...) el desglose de todas y cada una de las sanciones recibidas por policías por no llevar su número de identificación (TIP) de forma visible o suficientemente visible. Para cada sanción solicito que se me indique la fecha en la que el policía cometió el acto que le llevó a la sanción, el lugar (ciudad exacta como mínimo) cuál era el acto exacto (no llevar el TIP en su uniforme, taparlo de alguna forma o lo que sea), qué sanción se le impuso, cuál era el cargo y la unidad del policía y qué estaba realizando cuando iba mal identificado (como por ejemplo trabajando en el dispositivo de seguridad de tal manifestación o lo que sea).

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

2. Mediante Resolución de 13 de septiembre de 2021, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA contestó al solicitante lo siguiente:

(...)

Una vez analizada la petición, este Centro Directivo ha resuelto conceder el acceso a la información solicitada, significando en primer lugar que no portar en la uniformidad reglamentaria el número de identificación por parte de los funcionarios de Policía Nacional, encontraría encaje legal en la falta leve del artículo 9.h) de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, bajo el concepto de: " ...el incumplimiento de las normas sobre la uniformidad.. .," en relación a la Orden INT/430/2014, de 10 de marzo, por la que se regula la uniformidad en el Cuerpo Nacional de Policía.

Una vez dicho lo anterior, consultada la base de datos del Sistema Integrado de Gestión Policial, a partir del año 2010 constan dos funcionarios, con categoría de policía de la Policía Nacional, destinados ambos en la Jefatura Superior de Policía de Madrid, sancionados por este motivo en los años 2010 y 2020 respectivamente.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 16 de septiembre de 2021, interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

(...)La Policía Nacional dice concederme el acceso e informa de que sólo ha habido dos sanciones de este tipo y me indica el año y la unidad de los policías sancionados. Pero no facilita lo siguiente sobre la información que yo había solicitado:

Cuál era el acto exacto o infracción que cometió el policía (no llevar el TIP en su uniforme, taparlo de alguna forma o lo que sea), qué sanción se le impuso y qué estaba realizando cuando iba mal identificado (como por ejemplo trabajando en el dispositivo de seguridad de tal manifestación o lo que sea).

Sobre los dos casos que ha habido deberían facilitarme también esa información, sobre la que no caben límites que aplicar y que es de evidente interés público y sirve para la rendición de cuentas de la actuación de la Policía Nacional.

4. Con fecha 17 de septiembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se formularan las alegaciones que

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

se considerasen oportunas. El 5 de octubre de 2021 se recibió escrito con el siguiente contenido:

Una vez analizada la reclamación, desde la Dirección General de la Policía se informa que:

« El día 13 de septiembre de 2021 se contestó al Sr. XXXXXXXXXXXX con los datos que constan en el Sistema Integrado de Gestión Policial a partir del año 2010, es decir, la cantidad de sanciones que se produjeron, dos, la categoría policial de los sancionados, policías, el destino de los mismos, Jefatura Superior de Policía de Madrid, y qué sanción se les impuso, falta leve del artículo 9.h) de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

El Sr. XXXXXXXXXXXX indica en su reclamación que este Centro Directivo no le ha facilitado determinados detalles de la infracción. Sin embargo, como ya se le indicó, el no portar en la uniformidad reglamentaria el número de identificación por parte de los funcionarios del Cuerpo Nacional de policía, encontraría encaje legal en la falta leve del artículo 9.h) de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, bajo el concepto de: "...el incumplimiento de las normas sobre la uniformidad...", en relación a la Orden INT/430/2014, de 10 de marzo, por la que se regula la uniformidad en el Cuerpo Nacional de Policía, no recogiéndose en los sistemas estadísticos de la Dirección General de la Policía otros detalles tales como si el funcionario llevaba tapado el TIP o no lo portaba o qué clase de servicio estaba realizando en ese momento. Por tanto no se pueden indicar al realizar consultas o explotaciones masivas estadísticamente, puesto que para conocer los mismos, sería necesaria la consulta y estudio de los resultados arrojados de forma individual, suponiendo un nuevo tratamiento de la información para realizar el informe conforme a la petición.

Si bien es cierto que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno garantiza el derecho de acceso a la información relativa a la actividad pública por parte de cualquier ciudadano, hay que recordar que este derecho no es absoluto e ilimitado y que el Artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno que dice textualmente: "1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: (...) c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración (...)

5. El 11 de octubre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El mismo 11 de octubre de 2021, se recibió escrito con el siguiente contenido:

(...) cabe mencionar que Interior únicamente ha sancionado en dos ocasiones a dos policías distintos por ello según ellos mismos expresaban en la resolución. Por lo tanto, no se trataría de ninguna explotación, extracción ni consulta masiva.

Simplemente con consultar los dos expedientes de esas sanciones me podrían facilitar la información solicitada.

(...)La unidad de cada policía sancionado tendrá la información sobre ese caso. Por lo tanto, sólo tienen que facilitarme esa información. No se trataría de reelaboración y más al tener en cuenta que sólo se trata de dos sanciones.

(...)Si la policía tiene la información de que sólo han puesto dos sanciones por ese motivo a dos policías, tiene la información total agregada.

Para tener esos datos han tenido que tener la información desagregada de cada uno de los dos casos. Y por lo tanto, pueden y deben facilitarla. Recuerdo, de nuevo, cuando, además, sólo son dos casos.

Por todo ello, considero que se me debe entregar la información al nivel de desglose que había pedido, indicando cosas como: Cuál era el acto exacto o infracción que cometió el policía (no llevar el TIP en su uniforme, taparlo de alguna forma o lo que sea), qué sanción se le impuso y qué estaba realizando cuando iba mal identificado (como por ejemplo trabajando en el dispositivo de seguridad de tal manifestación o lo que sea).

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) y en 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 Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

24 de la LTAIBG⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13, *"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"*.

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte". A la vez, acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pedían las sanciones recibidas por policías por no llevar su número de identificación (TIP) de forma visible o suficientemente visible, detallando la fecha, el lugar, el acto exacto, la sanción, el cargo y la unidad del policía y el servicio que estaba realizando.

El Ministerio requerido, aunque resuelve conceder la información solicitada, su contenido es parcial, dado que no ha facilitado, como pone de manifiesto el solicitante en su reclamación, el detalle relativo a *Cuál era el acto exacto o infracción que cometió el policía (no llevar el TIP en su uniforme, taparlo de alguna forma o lo que sea), qué sanción se le impuso y qué estaba realizando cuando iba mal identificado (como por ejemplo trabajando en el dispositivo de seguridad de tal manifestación o lo que sea.*

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

A este respecto, hay que señalar que en vía de reclamación, el Ministerio inadmite el mencionado desglose al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Fundamenta la Administración la aplicación de la citada causa en que (i) *no se recoge en los sistemas estadísticos de la Dirección General de la Policía otros detalles tales como si el funcionario llevaba tapado el TIP o no lo portaba o qué clase de servicio estaba realizando en ese momento;* y, (ii) *para conocer los mismos, sería necesaria la consulta y estudio de los resultados arrojados de forma individual, suponiendo un nuevo tratamiento de la información para realizar el informe conforme a la petición.*

En relación con la aplicación de la citada causa es preciso tener presente que nuestros Tribunales de Justicia ya han tenido ocasión de pronunciarse en varias ocasiones sobre su interpretación y alcance, sentando una muy estricta doctrina jurisprudencial al respecto.

En este sentido, es obligado comenzar recordando la Sentencia del Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES: TS: 2017: 3530), en la que el Alto Tribunal ya establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de interpretar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG:

"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."

Y, en esa misma Sentencia, concluye sentando la siguiente doctrina en interés casacional:

"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.

Por ello, 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."

Posteriormente, en la STS 810/2020, de 3 de marzo, (ECLI: ES: TS: 2020: 810) volvió sobre la cuestión, manifestándose en los siguientes términos:

"Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.

De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración."

Y, en la STS 1256/2021, de 25 de marzo (ECLI: ES: TS: 2021: 1256), tras reproducir los razonamientos anteriores, precisó su entendimiento de lo dicho del siguiente modo:

“La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, y por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos.”

Esta jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido recientemente acogida y particularizada por la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero (ECLI: ES: AN: 2022: 359), en cuyo fundamento de derecho tercero razona en los siguientes términos sobre el sentido del concepto de reelaboración:

«Cuando el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia habla de que se inadmitirán las solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”, no puede abarcarse los supuestos en los que la información se contenga en expedientes administrativos concretados por el solicitante, pues esto colisiona con el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros reconocido en el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de tal manera que si toda petición que conllevara extraer información de un expediente identificado que no esté ordenada fuera rechazada, el derecho a la información quedaría gravemente constreñido.

Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico».

4. Teniendo en cuenta la citada doctrina jurisprudencial, este Consejo de Transparencia no puede considerar justificadas las razones alegadas por el Ministerio para aplicar la causa de

inadmisión, pues “reelaborar” significa volver a elaborar algo, y en el presente caso, para poder facilitar la información con el detalle solicitado no tiene que realizar una búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, exigiendo el análisis de la información obtenida, solo tiene que extraer los datos -que no tienen un carácter complejo-, de los dos únicos expedientes que hay, y que están identificados.

Por todo ello, no se considera justificada la aplicación la causa de inadmisión invocada, que recordemos ha de ser aplicada de manera restrictiva dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso.

En consecuencia, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de septiembre de 2021, frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- *Cuál era el acto exacto o infracción que cometió el policía (no llevar el TIP en su uniforme, taparlo de alguna forma o lo que sea), qué sanción se le impuso y qué estaba realizando cuando iba mal identificado (como por ejemplo trabajando en el dispositivo de seguridad de tal manifestación o lo que sea).*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-Administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>