



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-023301

N/REF: R/0324/2018 (100-000895)

FECHA: 23 de agosto de 2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de mayo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación contenida en el expediente, [REDACTED] solicitó con fecha 11 de abril de 2018 al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) la siguiente información:

- Número sanciones impuestas entre el 1 de febrero de 2018 y el 31 de marzo de 2018, ambas fechas inclusive, en virtud de los artículos 35.1, 36.2, 36.7 y 37.1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, desglosadas por todos y cada uno de los siguientes criterios: fecha, provincia, artículos mencionados (35.1, 36.2, 36.7 y 37.1) y número de sanciones según la afección de todos y cada uno de los criterios anteriores (fecha, provincia y artículo en concreto).

2. Mediante resolución de 18 de mayo de 2018, la Dirección General de la Administración Periférica del Estado del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES contestó al [REDACTED] en los siguientes términos:

Con fecha 20 de abril de 2018 esta solicitud se recibió en este centro directivo, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

reclamaciones@consejodetransparencia.es



De acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que esta información incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que se trata de datos que todavía no se hallan publicados en la página web del Ministerio del Interior.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmite a trámite la solicitud.

Hay que tener en cuenta que en la web del Ministerio del Interior, se recogen una serie de "Anuarios estadísticos del Ministerio del Interior" hasta 2016, que contienen amplia información sobre protección de la seguridad ciudadana:

<http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/anuario-estadistico-de-2016>

Asimismo, en dicha web se recoge el archivo denominado "Actuaciones en materia de protección de la seguridad ciudadana" que contiene información hasta 2016:

<http://www.interior.gob.es/es/prensa/balances-e-informes/2016>

3. Mediante escrito de 23 de mayo de 2018 y entrada el 29, [REDACTED], de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia en base a los siguientes argumentos:

1. En primer lugar, no se entiende por qué es la Dirección General de la Administración Periférica del Estado dependiente del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales la encargada de responder a mi solicitud de acceso a la información, cuando la misma está dirigida a la Dirección General de Policía del Ministerio del Interior, unidad competente a la hora de recabar y publicar las estadísticas de criminalidad, como la propia Dirección General de la Administración Periférica del Estado admite en su respuesta al proporcionar dos enlaces web a páginas del Ministerio del Interior.

2. La Dirección General de la Administración Periférica del Estado alude al artículo 18.1.a) para inadmitir a trámite mi solicitud de acceso a la información. Este artículo establece que se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes "que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general". Pese a ello, la Dirección General de la Administración Periférica del Estado me proporciona dos enlaces a sendas páginas web del Ministerio del Interior. Hay que tener en cuenta que la información con el desglose solicitado por fecha no se publica de forma general en el enlace aportado. Por tanto, no se puede afirmar que la información solicitada con este desglose se encuentre en curso de publicación general cuando en esta web no se publican denuncias por fechas.



3. En todo caso, la Dirección General de Policía sí dispone de esta información gracias a su servicio informático centralizado. Hay que tener en cuenta que una solicitud de acceso similar fue respondida hace un par de años por el Ministerio del Interior y que constituye la base de esta información periodística publicada en eldiario.es (enlace: https://www.eldiario.es/sociedad/sanciones-diarias-Policia-Ley-Mordaza_0_489951750.html). Igual que en ese caso el Ministerio del Interior atendió la solicitud de acceso a la información sin esperar a la publicación de las estadísticas oficiales, podría haber hecho lo propio con mi solicitud de acceso a la información.

4. Por todo ello, y dado el interés público de la información solicitada, reclamo al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a que inste al Ministerio del Interior a facilitarme la información solicitada con el detalle y desglose solicitados.

4. El 29 de mayo de 2018, se remitió el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que por dicho Departamento se realizaran las alegaciones consideradas pertinentes. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 19 de junio de 2018 y en el mismo se señalaba lo siguiente:

Respecto a la alegación del reclamante que se refiere a que: “no se entiende por qué es la Dirección General de la Administración Periférica del Estado dependiente del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales la encargada de responder a mi solicitud de acceso a la información, cuando la misma está dirigida a la Dirección General de Policía del Ministerio del Interior, unidad competente a la hora de recabar y publicar las estadísticas de criminalidad, como la propia Dirección General de la Administración Periférica del Estado admite en su respuesta al proporcionar dos enlaces web a páginas del Ministerio del Interior”, este centro directivo alega que según se establece en el capítulo IV, artículo 32.1.c, de la Ley orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, en adelante LOPSC, son órganos competentes para la aplicación de la misma “los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y en las Ciudades de Ceuta y Melilla para la sanción de las infracciones graves y leves”. La solicitud del reclamante se refiere a sanciones impuestas según los artículos 35.1, 36.2, 36.7 y 37.1 de la citada Ley. Los tres últimos artículos se corresponden con sanciones graves y leves respectivamente, resultando por tanto competente para responder a su solicitud esta Dirección General. No obstante, los datos solicitados se encuentran en vías de ser publicados en la página web del Ministerio del Interior, de ahí que se inadmitiera a trámite la solicitud en aplicación del artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y se le remitiera al solicitante a los enlaces donde se publicará dicha información.

En cuanto a los contenidos publicados en los enlaces a la página web del Ministerio del Interior proporcionados en la resolución de la solicitud de acceso a la información 23301, indica el reclamante que: “la Dirección General de la Administración Periférica del Estado me proporciona dos enlaces a sendas



páginas web del Ministerio del Interior. Hay que tener en cuenta que la información con el desglose solicitado por fecha no se publica de forma general en el enlace aportado. Por tanto, no se puede afirmar que la información solicitada con este desglose se encuentre en curso de publicación general cuando en esta web no se publican denuncias por fechas". Este centro directivo alega que en el enlace <http://www.interior.gob.es/es/prensa/balances-e-informes/2016>, se encuentra el archivo denominado "Actuaciones en materia de protección de la seguridad ciudadana" y en la pestaña "Datos mensuales sanciones" de este archivo, se puede encontrar el número de sanciones por mes, por provincia y por artículo, es decir de acuerdo con los criterios solicitados por el reclamante en su solicitud de acceso.

Por último plantea el reclamante que en una solicitud anterior de similar contenido desde el Ministerio del Interior se le proporcionaron los datos sin esperar a la publicación de los mismos: "En todo caso, la Dirección General de Policía sí dispone de esta información gracias a su servicio informático centralizado. Hay que tener en cuenta que una solicitud de acceso similar fue respondida hace un par de años por el Ministerio del Interior y que constituye la base de esta información periodística publicada en eldiario.es (enlace:https://www.eldiario.es/sociedad/sanciones-diarias-Policia-Ley-Mordaza_0_489951750.html). Igual que en ese caso el Ministerio del Interior atendió la solicitud de acceso a la información sin esperar a la publicación de las estadísticas oficiales, podría haber hecho lo propio con mi solicitud de acceso a la información."A este respecto alega este centro directivo que el reclamante se refiere a una solicitud de acceso a la información, concretamente la solicitud nº 4480, que fue resuelta por esta Dirección General y no por el Ministerio del Interior. En aquel momento, febrero de 2016, se proporcionó la información solicitada puesto que en dicha fecha no se publicaba esta información en la web del Ministerio del Interior con el nivel de desglose solicitado, sino que únicamente se presentaban datos acumulados anuales. En efecto, con posterioridad a que este centro directivo resolviera la solicitud nº 4480, el Ministerio del Interior comenzó a publicar en su sala de prensa virtual el archivo denominado "Actuaciones en materia de protección de la seguridad ciudadana" en cuya pestaña "Datos mensuales sanciones", se recoge la información con el nivel de desglose solicitado por el reclamante.

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 Gobierno, el Presidente 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. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y entrando en el conocimiento de la primera de las alegaciones realizadas por el reclamante, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la apreciación de la Administración, aclarada en el escrito de alegaciones de que, al ser las Delegaciones del Gobierno- unidades dependientes del entonces denominado MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES y actual MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA- las competentes para imponer las sanciones o al menos parte de ellas, a las que se refiere el interesado en su solicitud de información- es el mencionado Departamento ministerial el competente para resolver la petición.

No obstante lo anterior, no puede tampoco dejar de resaltarse que la confusión que ciertamente ocasiona la respuesta se deriva del hecho de que la inadmisión se fundamenta en la próxima publicación que va a realizar un Departamento Ministerial distinto al que dicta la resolución y que coincide con aquel al que iba dirigida inicialmente la solicitud. Dicha confusión podría haberse evitado a nuestro juicio haciendo mención a la base competencial en la que se fundamentaba la resolución dictada por el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

4. Sentado lo anterior, el fondo del asunto versa sobre si la anunciada publicación coincidiría con el detalle de lo solicitado por el reclamante y si esa próxima publicación, para la que se desconoce su fecha, impide que el solicitante pueda obtener los datos, en caso de que se dispusiera completamente de ellos en la actualidad.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha podido comprobar el enlace suministrado y, efectivamente, es posible acceder a un archivo Excel denominado *“actuaciones en materia de protección de la seguridad ciudadana”* dentro del enlace proporcionado a *balances e informes 2016*. En el indicado archivo Excel se puede acceder a las infracciones cometidas en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana obedeciendo a los siguientes criterios: provincia, fecha (mes), artículo infringido y capítulo.



Si entendemos que debe hacerse una equiparación entre la *fecha* mencionada por el solicitante y el mes en el que se produjo la infracción (que es el dato que se proporciona), equiparación que por otro lado nos resulta coherente y lógica en el entendido de que un mayor nivel de desglose (por ejemplo, día o semana) no sería razonable, podemos afirmar que, efectivamente, los datos se publican con el nivel de desglose solicitado por el [REDACTED].

No obstante lo anterior, no es menos cierto que la Administración remitió al interesado un enlace general relativo a los *balances e informes de 2016* y que, en cumplimiento de lo previsto en el art. 22.3 de la LTAIBG, tal y como ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debiera haber indicado expresamente dónde se encontraba publicada la información. A este respecto, el mencionado criterio interpretativo señala lo siguiente: *En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario de que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.*

5. Sin embargo, lo indicado anteriormente tan sólo nos lleva a concluir que los datos solicitados han sido aportados pero hasta el año 2016, no afectando por lo tanto al período 1 de febrero de 2018- 31 de marzo de 2018 que es el indicado en la solicitud.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha podido comprobar que, a la fecha de la presente resolución, los datos que se solicitan no han sido publicados respecto del año 2017 y, lógicamente, tampoco lo han sido los afectados por el período temporal señalado por el solicitante. Esta circunstancia hace plantearse que, si bien los datos se encuentran disponibles, toda vez que ya han transcurrido más de 7 meses desde la finalización del año 2017 y más de 4 meses desde el término del período por el que se interesa el solicitante, no existe un criterio o patrón claro para la publicación de la información.

Especialmente resulta sorprendente que los datos correspondientes al 2017 aún no hayan sido publicados, circunstancia que razonablemente podría llegar a plantear que los relativos al período solicitado por el [REDACTED] tardarán aún varios meses en estar disponibles.

6. Teniendo en cuenta lo anterior, y entrando ahora a analizar el precepto cuya aplicación alega la Administración, con carácter general, debe señalarse que la causa de inadmisión recogida en el art. 18.1 a) de la LTAIBG ha sido analizada en varias ocasiones por este Consejo de Transparencia. Así, por ejemplo, en la Resolución R/0202/2016 o R/0341/2017 se señalaba lo siguiente:



“Por otro lado, entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, **en un plazo de tiempo razonable**, pueda ser accesible con carácter general. Estas circunstancias no se dan en el caso que nos ocupa”.

Asimismo, deben también traerse a colación los argumentos recogidos en la R/0117/2017, expediente en el que se razonaba lo siguiente:

Según se deriva de los antecedentes de hecho, sin que se haya argumentado debidamente por parte del MINISTERIO DE FOMENTO lo contrario, el Estudio Informativo ahora solicitado no se encuentra en esta situación, ya que no se tiene la intención de publicarlo o de elaborarlo posteriormente, sencillamente porque se ha paralizado sine die, por los motivos que la Administración ha considerado oportunos. Es más, la Administración vincula la elaboración a un trámite administrativo de aprobación, obviando el hecho de que esa aprobación vendría referida a un documento, completo y acabado como es este caso.

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no puede vincularse a un acto en cierta manera discrecional y, por lo tanto, de difícil control, el conocimiento por parte de los ciudadanos de datos esenciales relacionados con el proceso de toma de decisiones pública. Por ello, debe afirmarse que, en ausencia de ese acto de aprobación al que se sujeta la Administración para denegar la información, no puede intentar atribuirse la condición de en proceso de elaboración en el sentido de la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) al documento solicitado.

7. Finalmente, deben también destacarse los pronunciamientos judiciales, en los que se ha interpretado el art. 18.1 a) en el siguiente sentido:

- Sentencia 105/2017, de 17 de octubre de 2017, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Madrid en el PO 35/2016

En primer lugar, en lo que respecta al momento de la publicación, solo puede señalarse que desde el primer intercambio de cartas ha transcurrido un periodo de más de diecisiete años sin que conste que el trámite para su publicación se haya puesto en marcha, lo que nos sitúa ante un periodo excesivo desde cualquier punto de vista que se contemple; el tiempo transcurrido desde el segundo intercambio de cartas es considerablemente menor, pero tampoco se ha dado razón alguna respecto al inicio del expediente o trámite para su publicación, sin que el MIHAP haya acogido la



*sugerencia respecto a la necesidad de informar al reclamante de la fecha aproximada en la que el Intercambio de Cartas será publicado en el BOE, por lo que **en ninguno de los dos casos puede considerarse que el derecho del reclamante se haya satisfecho mediante la expectativa cierta de la publicación en un periodo razonable.** Por lo demás, y como también señala la resolución recurrida, **la circunstancia de que la información solicitada deba ser objeto de publicidad activa o, incluso, necesariamente publicada en un boletín oficial, no puede nunca obstar a la estimación de una solicitud de acceso a la información si, de hecho, no ha sido objeto de publicación por alguna de esas formas; en efecto, la solución contraria implicaría la posibilidad de que precisamente esta clase de información, que se supone relevante para todos, se hurtara al conocimiento de los ciudadanos o se retrasara injustificadamente la posibilidad de acceso a dicha información.***

- Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de febrero de 2018 dictada en el recurso de apelación nº 11/2018 por la que se confirma la sentencia anteriormente mencionada.

Debe diferenciarse entre la existencia de una regulación especial que establece las condiciones que deben observarse para que una disposición de cualquier rango, se convierta en norma jurídica vinculante y pase a formar parte del Ordenamiento Jurídico Español, de la de aquellos supuestos en que se pueda pedir información sobre materias, respecto de las cuales el Gobierno, o la Administración ha debido actuar conforme a la legislación vigente, y no lo ha hecho, y la posibilidad que tiene el ciudadano de forzar a la Administración a que facilite información sobre materias que deberían haberse publicado en los periódicos oficiales, y no lo han sido.(...)Pero cuando no se cumple con la obligación legal de publicar, los documentos adjuntos o complementarios de un Tratado Internacional, que puede facilitar la interpretación y aplicación de aquel, queda abierta, al ciudadano, la posibilidad de solicitar dicha información, salvo que concurra alguna otra limitación que la excluya, impida o limite, lo que no parezca sea el caso, pues la cuestión jurídica a determinar se concreta en probar si al tiempo de la petición de la información que nos ocupa, existía un proceso de publicación de dichas cartas, lo que constituye un simple hecho de fácil probanza, y cuya existencia justifica que se declare inadmisibile dicha información, al estar en trámite un proceso de publicidad general.

8. En definitiva, deben tenerse en cuenta los argumentos indicados y, especialmente que i) la información solicitada existe por cuanto ha sido recaba – la propia Administración así lo reconoce al afirmar que los datos publicados inicialmente han sido ampliados y que se corresponden con los solicitados por el reclamante- y afectar a un período ya finalizado en el momento de la solicitud así como ii) no existe una previsión temporal para la anunciada publicación, circunstancia que puede prolongarse en el tiempo- como así ha ocurrido en el caso de los datos relativos a 2017- al no haber una obligación legal que marque el límite temporal de



la publicación y tratándose por lo tanto de un trámite discrecional al que según los Tribunales de Justicia no debería quedar vinculado el acceso a la información solicitada.

Por todo ello, la presente reclamación debe ser estimada y el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA debe proporcionar al reclamante la siguiente información

- Número sanciones impuestas entre el 1 de febrero de 2018 y el 31 de marzo de 2018, ambas fechas inclusive, en virtud de los artículos 35.1, 36.2, 36.7 y 37.1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, desglosadas por todos y cada uno de los siguientes criterios: fecha, provincia, artículos mencionados (35.1, 36.2, 36.7 y 37.1) y número de sanciones según la afectación de todos y cada uno de los criterios anteriores (fecha, provincia y artículo en concreto).

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de mayo de 2018, contra la resolución de 18 de mayo de 2018 del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación 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 Gobierno, 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 Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de



su notificación, 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.

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

