

# AUDIENCIA NACIONAL

## *Sala de lo Contencioso-Administrativo* **SECCIÓN SÉPTIMA**

**Núm. de Recurso:** 0000001/2021  
**Tipo de Recurso:** APELACION  
**Núm. Registro General :** 00013/2021  
**Apelante:** CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
**Procurador** [REDACTED]  
**Apelado:** MINISTERIO DEL INTERIOR  
**Abogado Del Estado**  
**Ponente Ilmo. Sr.:** D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

### SENTENCIA EN APELACION

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D<sup>a</sup>. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT  
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA  
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER  
D<sup>a</sup>. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a veintiseis de marzo de dos mil veintiuno.

**HECHOS**

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**VISTOS** por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional el recurso de apelación 1/2021 promovido por el Procurador de los Tribunales [REDACTED], en nombre y representación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, contra la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 7, de fecha 22 de octubre de 2020, sobre acceso a información.

Ha comparecido como parte apelada la Abogacía del Estado en la representación que legalmente le corresponde.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha 12 de julio de 2019, don [REDACTED] solicitó al Ministerio del Interior la siguiente información:

“Las infracciones penales registradas en el municipio de Madrid de los años 2017, 2018 y 2019 desglosadas por indicador/tipo de delito como los que se marcan en los balances de criminalidad del Ministerio, y desglosado también por meses y por distritos;

“Las infracciones penales registradas en el municipio de Madrid de los años 2017, 2018 y 2019 desglosadas por indicador/tipo de delito como los que se marcan en los balances de criminalidad del Ministerio, y desglosado también por meses y por barrios.

En respuesta a la solicitud, con fecha 16 de agosto de 2019 el Ministerio del Interior dictó resolución en cuya parte dispositiva acuerda: “Se concede el acceso parcial a la información requerida de acuerdo con la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los siguientes términos:

“Se informa que los datos solicitados (número de hechos conocidos) para el municipio de Madrid, se encuentran disponibles en la página del portal estadístico de

criminalidad citado anteriormente ([www.estadisticasdecriminalidad.es](http://www.estadisticasdecriminalidad.es)), en el apartado de 'Balances Trimestrales de Criminalidad';

"No se facilitan datos de distritos debido a que en el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) no se contempla la variable distrito municipal;

"No se facilitan datos de barrios debido a que en el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) no se contempla la variable barrio.

Por escrito registrado el 28 de agosto de 2019, don ██████ formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en los siguientes términos:

"La Secretaría de Estado de Seguridad asegura que no se facilitan datos de distritos ni barrios debido a que en el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC), no se contempla la variable distrito municipal o barrio;

"Sin embargo, según una información de la Agencia EFE y recogida por el diario.es <https://www.eldiario.es/sociedad/criminalidad-Centro-Madrid-bajado-Central> 0921458608.html, sí existe una estadística que recoge estos datos desglosados, al menos, por distrito. De hecho, en ese texto se puede comprobar cómo la Policía Nacional ofrece estos datos. En concreto, la tasa de criminalidad en el distrito Centro;

"Por lo tanto, solicito al Ministerio del Interior, del que depende la Secretaría de Estado de Seguridad y a su vez, de ella, la Policía Nacional, que se me faciliten los datos solicitados ya que sí existen y hay una estadística que el propio Ministerio está explotando.

Por resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 26 de noviembre de 2019 se estimó parcialmente la reclamación. En la resolución, el Consejo de Transparencia insta al Ministerio del Interior para que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remita al reclamante la siguiente documentación:

“Datos sobre las infracciones penales registradas en el municipio de Madrid de los años 2017, 2018 y 2019 desglosadas por indicador/tipo de delito, por meses y por distritos;

“En el supuesto de que no se disponga de la información desglosada por tipo de delito, se deberá hacer constar expresamente en la respuesta que se proporcione al reclamante.

Contra dicha resolución la Abogacía del Estado interpuso recurso contencioso-administrativo.

Con fecha 22 de octubre de 2020 el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 7 dictó sentencia en cuya parte dispositiva acuerda:

“Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Abogacía del Estado en la representación que ostenta del Ministerio de Interior contra la resolución de 26 de noviembre de 2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estimatoria parcial de la reclamación interpuesta por el solicitante obligando al Ministerio recurrente a hacerle entrega de los `datos sobre las infracciones penales registradas en el municipio de Madrid de los años 2017, 2018 y 2019 desglosadas por indicador/tipo de delito, por meses y por distritos. En el supuesto de que no se disponga de la información desglosada por tipo de delito, se deberá hacer constar expresamente en la respuesta que se proporcione al reclamante´, debo declarar y declaro que dicha resolución no es conforme a Derecho, dejándola sin efecto. Con expresa condena en costas a la demandada”.

**SEGUNDO.-** Frente a dicha sentencia la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno interpuso recurso de apelación, lo que verificó mediante escrito que obra en autos, en el que termina solicitando de la Sala que dicte sentencia por la que “revoque la sentencia 85/2020 recurrida”.

Evacuado el oportuno traslado la Abogacía del Estado formuló escrito de oposición, en el que, tras expresar los hechos y fundamentos de derecho que estimó convenientes, termina solicitando a la Sala que dicte sentencia por la que “desestime íntegramente el recurso con imposición de costas al recurrente”.

**TERCERO.-** Elevados los autos a la Sala y admitido el recurso, las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para deliberación, votación y fallo, el cual tuvo lugar el día 2 de marzo de 2021.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado don Juan Carlos Fernández de Aguirre, quien expresa el parecer de la Sala.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** En lo que interesa, la sentencia de instancia, tras referir las razones expuestas por la Abogacía del Estado y las alegaciones formuladas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, razona en los siguientes términos:

“El Ministerio de Interior ha alegado repetidamente en la vía administrativa, que no dispone de la información requerida por distritos municipales, pues el Sistema Estadístico de Criminalidad, que es la fuente de la misma, no contempla el distrito municipal como criterio de sistematización y consiguiente desagregación de los datos registrados;

“No obstante, la resolución recurrida afirma que ‘el Ministerio... no deniega la existencia de esos datos’ y concluye que sí existen con base en que ‘el reclamante proporciona información recogida por un medio de comunicación en que se aportan datos de criminalidad con el nivel de detalle que ahora solicita y que permite, a su juicio, comprobar cómo la Policía Nacional ofrece estos datos. En concreto, la tasa de criminalidad en el distrito Centro’;

“La resolución entiende que esta información periódica de fuente totalmente inespecífica desvirtúa la afirmación reiterada del Ministerio del Interior a través de la unidad administrativa competente para desarrollar, implantar y gestionar la Estadística Nacional de Criminalidad (el Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad) de que no existe el criterio de distrito municipal para la desagregación de los datos;

“Como señala la Abogada del Estado, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que aporta como documentos 2 y 3 a la demanda, desestimó reclamaciones sobre la información obtenida mediante el Sistema Estadístico de Criminalidad con base en la inexistencia de los criterios de desagregación que el solicitante pedía. Además, aporta como documento 1 de su demanda certificado del Director del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad que acredita la inexistencia de dichos datos desagregados y conforme al artículo 13 LTAIBG no es información pública la que no obra en poder del ente requerido, lo cual debe producir la estimación del recurso en este punto, sin entrar en ulteriores valoraciones;

“En cuanto a la obligación que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno impone al Ministerio de facilitar respuesta detallada al solicitante sobre los datos ya disponibles en el enlace web suministrado, éste no impugnó la forma en que se le había permitido el acceso a la información, al amparo del 22.3 LTAIBG, mediante el enlace a la publicación en página web de los balances trimestrales de criminalidad;

“El precedente administrativo de la R/0090/2015, de 2 de julio de 2015, aportada como documento 2 por la Abogada del Estado, resuelve una reclamación en la que al solicitante de datos de criminalidad desagregados según ciertos criterios, el Ministerio del Interior le había remitido a la publicación de las estadísticas de criminalidad en la web correspondiente, al igual que el presente caso. La resolución que citamos de 2015 desestimó íntegramente la reclamación por entender que se había hecho una correcta aplicación del artículo 22.3 LTAIBG y que la exigencia de una respuesta más detallada infringiría el artículo 18.1.e) LTAIBG, por resultar

abusiva dados los medios materiales del Ministerio dedicados a estas finalidades y por concluir que las finalidades de la LTAIBG se cumplían con la publicación de la información según los criterios de desagregación vigentes en aquel momento;

“Cabe destacar que al tiempo de dictarse esa resolución la desagregación era por municipios de más de 50.000 habitantes, por lo que la actual desde 2017, de municipios de más de 30.000, cumplirá con mayor motivo, según el criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la finalidad de la LTAIBG;

“Por lo tanto, la resolución ahora recurrida se aparta sin motivación alguna del precedente señalado y del contenido del artículo 22.3 de la LTAIBG... y en este sentido se manifestó la sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 30 de mayo de 2019, citada por la Abogada del Estado, al disponer que `el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos jurídica para su uso por profesionales, a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate´.

**SEGUNDO.-** Tras exégesis de lo actuado, la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno formula las siguientes alegaciones:

1. La resolución del Ministerio del Interior que da respuesta a la solicitud de información no se basa en que la información que se solicita no exista, sino en que la misma no es publicada de acuerdo al Plan Estadístico aprobado por el Ministerio del Interior y publicada en el Portal Estadístico de Criminalidad, y si bien pudiera considerarse que el desglose en barrios y distritos no está publicado en el Portal Estadístico de Criminalidad, debe tenerse en cuenta como hecho relevante que el Ministerio del Interior no deniega la existencia de esos datos ni que la información publicada en los medios de comunicación sea incorrecta, sino que se limita a señalar que sólo se debe proporcionar la información que se publica a efectos estadísticos.

A estos efectos, expone que en la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se aportó noticia publicada por la Agencia EFE en la que se señala que existe una estadística que recoge datos desglosados por distritos que son proporcionados por la Policía Nacional, órgano que depende del Ministerio del Interior. Así, señala, la no existencia de la información no fue tomada en consideración por el Consejo porque el Ministerio del Interior nunca alegó tal circunstancia durante la tramitación del procedimiento administrativo.

2. El hecho de que la información pública no obre en poder del Ministerio del Interior no le exime de su obligación de dar una respuesta al solicitante, pudiendo haber indicado qué órgano está encargado de otorgarla o especificar que la información no existe.

3. No se acredita que la solicitud sea manifiestamente repetitiva ni tenga carácter abusivo.

4. No existe semejanza entre el presente caso y el resuelto en la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con fecha 2 de julio de 2015, expediente 90/2015.

5. Está constatado que la información de que se trata, desglose por distritos, consta en el Ministerio del Interior, sin que pueda considerarse que el suministro de la información implique reelaboración ni utilización de importantes recursos humanos.

La Abogacía del Estado se opone al recurso formulando las siguientes alegaciones:

a) El recurso se basa en desconocer, pura y simplemente, la realidad que resulta del expediente, sin mayor razonamiento ni análisis documental, negando los hechos que en la sentencia se consideran probados;

b) el Ministerio del Interior manifiesta que la información pública no existe y el propio Consejo, en resoluciones de 2 de julio de 2015, 90/2015, y 7 de noviembre de 2019,



587/2019, ha aceptado este hecho y desestimado la reclamación -“habiendo manifestado el Ministerio del Interior que no disponía de la información solicitada de acuerdo con el desglose del Sistema Estadístico de Criminalidad”-, circunstancia por lo demás acreditada por el certificado del Director del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad;

c) El Ministerio del Interior ha facilitado al interesado un enlace web que permite acceder a los datos de criminalidad existentes, sin que el éste, en su reclamación, impugnara este aspecto del problema, es decir, “la forma en que se le había permitido el acceso a la información, al amparo del 22.3 LTAIBG, mediante el enlace a la publicación en página web de los balances trimestrales de criminalidad”; y siendo esto así, el Consejo incurre en una evidente extralimitación y en vulneración del artículo 22.3 de la Ley;

d) El Ministerio del Interior informó al interesado sobre la forma de realizar la búsqueda en la web, bastando con acceder al apartado “Balances Trimestrales de Criminalidad”, indicado expresamente en la respuesta del Ministerio del Interior y poder accederse así a un sistema fácil de búsqueda de criterios;

Finalmente, refiere la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 2 de julio de 2015 -0090/2015.

**TERCERO.-** Ex artículo 12 de la Ley 19/2013 “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”.

Esta Sala ya puso de manifiesto en su sentencia de 1 julio 2020, dictada en el recurso de apelación 65/19, que “En la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que `Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley -artículo 12´; que la Exposición de Motivos de la Ley

configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en 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”.

En este contexto, la Sala, tras examen de lo actuado, ya está en condiciones de afirmar que el recurso no puede prosperar. La sentencia da cumplida respuesta a las alegaciones puestas de manifiesto en la demanda por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y valora las actuaciones conforme a Derecho, sin que pueda advertirse incongruencia o falta de motivación o infracción de normas que deban ser observadas en la valoración de las actuaciones; sin que el resultado a que llega pueda ser tachado de arbitrario, inverosímil o falto de razonabilidad Otra cosa es que la parte recurrente no comparta las apreciaciones que en la sentencia se hacen.

Ex artículo 23 de la Ley 19/2013, bajo la rúbrica “Formalización del acceso”, dispone que en el número 3 que “Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”.

Y esto es, precisamente, lo que resuelve entre otros extremos la resolución del Ministerio del Interior, que remite al interesado al Portal Estadístico de Criminalidad, en el que “puede consultar y descargar toda la información estadística de criminalidad publicada en los Balances trimestrales, en los Anuarios estadísticos del Ministerio del Interior y los informes específicos que han sido elaborados y difundidos. El portal permite, además, descargar, tras una búsqueda específica de información, tablas, mapas y gráficos personalizados en diversos formatos reutilizables. En dicho portal, podrán encontrar la siguiente información: series

anuales; hechos conocidos; hechos esclarecidos; detenciones e investigados; victimizaciones; cibercriminalidad; incidentes relacionados con delitos de odio; delitos contra la propiedad industrial y objetos intervenidos; delitos contra la propiedad intelectual y objetos intervenidos; infracciones a la LO 4/2015, de protección a la seguridad ciudadana; balances trimestrales de criminalidad”.

Siendo esto así, la Sala estima que la Administración ha dado al interesado una respuesta razonada, razonable y coherente con lo solicitado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 19/2013, y le ha reconducido a un mecanismo de información, sin que las alegaciones referentes a las noticias procedentes de una agencia de noticias internacional tenga otro alcance que el meramente desiderativo, pues en su resolución, el propio Consejo no dice que esté acreditado que existan datos sobre tasas de criminalidad en el Municipio de Madrid, derivada -la acreditación- de la noticia aportada por el reclamante, pues lo que el Consejo señala es que “parece quedar acreditado”.

Esta apariencia carece de entidad para desvirtuar las consideraciones realizadas por el Director del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad en el certificado de 4 de junio de 2020, quien actúa en el ejercicio de funciones públicas: “no existe ninguna variable estadística dentro del Sistema Estadístico de Criminalidad que haga posible recoger la información desagregada por distritos o barrios municipales”, certificado que ofrece todas las garantías y del que no se aporta elemento alguno que permita arrojar sombra de duda sobre su alcance y contenido.

En el certificado se indica bien a las claras que dentro del Sistema Estadístico de Criminalidad no existe la variable estadística que se interesa, sistema que constituye el instrumento idóneo del que se sirve la Administración para la elaboración del cómputo estadístico en esta materia. El certificado también expresa con nitidez que pretender la información solicitada supondría una compleja labor de reelaboración - se razona el porqué- y una actuación que desbordaría las posibilidades reales del Servicio atendidos los medios materiales y personales disponibles, lo que sitúa la

petición en el ámbito de artículo 18.1.e) de la Ley 19/2003, cuestión que, como con toda corrección se expone en la sentencia de instancia, y reitera la Abogacía del Estado, ya se pronunció el Consejo de Transparencia en acuerdos anteriores. Dicho precepto, bien que bajo forma de inadmisión, proscribía las solicitudes que tengan carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley. Desde esta perspectiva no podría admitirse la información que se interesa, pues ocasionaría una disfunción manifiesta que no se compagina con la finalidad de la norma.

En fin, bien que sea reiterativo, pues ya se dice en la sentencia impugnada, esta Sala, mutatis mutandis, ya expresó en su sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2009, que “el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos jurídica para su uso por profesionales, a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate”.

Procede desestimar el recurso.

**CUARTO.-** Las costas se imponen a la parte apelante con el límite de 2000 euros - ex artículo 139 LRJCA.

**VISTOS** los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

### **F A L L A M O S**

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso de apelación deducido por la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contra la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 7 de fecha 22 de octubre de 2020.

**SEGUNDO.-** Las costas se imponen a la parte apelante con el límite de 2000 euros.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

05-04-2021  
15/16