



Resolución: RDA179/2022

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM068/2022

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Ayuntamiento de Madrid

Información reclamada: Denuncia efectuada por agente respecto a infracción de tráfico.

Sentido de la resolución: Desestimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 2 de marzo de 2022, D. [REDACTED] presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación por disconformidad con la respuesta del Ayuntamiento de Madrid a su solicitud de información. En su escrito de reclamación el interesado expone:

[...] I. ANTECEDENTES DE HECHO.

Con fecha de 1 de abril de 2021 se realizó una infracción de tráfico que fue multada por el Ayuntamiento con número de multa 057757472.3. En relación con esta infracción se solicitó al Ayuntamiento de Madrid la remisión de la denuncia efectuada por el agente que observó los hechos acaecidos, así como cualesquiera otros documentos obren en el referido expediente administrativo.

Esta solicitud fue inadmitida por el Ayuntamiento de Madrid. De acuerdo con la resolución ahora recurrida el motivo de la inadmisión es que dicha inadmisión se fundamenta en que lo solicitado hace referencia a un procedimiento administrativo en el que el solicitante tiene la condición de interesado de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG. En consecuencia, debe dirigir su petición al órgano administrativo competente dentro del procedimiento administrativo.



II. MOTIVO DE LA IMPUGNACIÓN.

La resolución no se considera justificada, pues remite al ciudadano a otro órgano administrativo para conseguir la información que se requiere. Esta decisión no es conforme a Derecho al ser el mismo órgano que la remite el competente en el procedimiento sancionador: el Ayuntamiento de Madrid. Así, no resulta justificado que el órgano que debe resolver remita el expediente al ciudadano para que éste se vuelva a dirigir a el mismo órgano. Ello tan sólo responde a una inaceptable dilación en el procedimiento cuyo fin no puede ser otro que evitar que el ciudadano tenga acceso a la información que requiere de la Administración.

A su vez, tampoco resulta justificado que el órgano del Ayuntamiento remita a otro órgano el asunto mediante las indicaciones al ciudadano para que así lo haga. Ello debería haber sido realizado por la propia Dirección General de Transparencia y Calidad del Ayuntamiento de Madrid de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así pues, la justificación en la que el Ayuntamiento basa su inadmisión no puede considerarse conforme con la LPACAP, ni con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Si se considera por el Ayuntamiento que la vía para conseguir la información solicitada es otra a la iniciada por el interesado su deber es remitir la solicitud al órgano competente para resolverla, no inadmitirla frustrando los legítimos intereses del ciudadano de acceder a la información relativa a sus expedientes. Si esto sucede entre diferentes Administraciones, cuánto más deberá suceder si, además, la Administración en cuyo poder obra la documentación requerida es la misma que ahora deniega el acceso a ella. [...]"



SEGUNDO. El 21 de octubre de 2022 este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de ésta a la Jefa del Departamento Acceso a la Información del Área Delegada de Coordinación Territorial, Transparencia y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, solicitándole la remisión, en el plazo de 15 días, de un informe completo sobre la misma con las alegaciones y consideraciones que estimase convenientes, adjuntando una copia del expediente.

TERCERO. El 18 de noviembre de 2022 se recibe informe de alegaciones, firmado por el Director de Transparencia y Calidad del Ayuntamiento de Madrid, en el que señala lo siguiente:

[...] PRIMERO. Corresponde la competencia para la formulación de estas alegaciones al Director General de Transparencia y Calidad del Ayuntamiento de Madrid, al ser el órgano competente que adoptó la resolución de fecha 25 de febrero de 2022, de conformidad con lo establecido en el apartado 9º.1.2 j) del Acuerdo de 27 de junio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se establece la organización y competencias del Área de Gobierno de Vicealcaldía.

SEGUNDO. Como antecedentes de hecho que deben considerarse en estas alegaciones, se relacionan los siguientes:

1. En fecha 16 de febrero de 2022 se recibió en el Ayuntamiento de Madrid solicitud de acceso a la información pública presentada por D. [REDACTED] [REDACTED] en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en los artículos 12 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIP en adelante) y en los artículos 30 y siguientes de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), siendo registrada con el número 2022/0154394, con entrada en Registro General y tramitada con el número de expediente 213/2022/00183.



En dicha solicitud se expone:

Que con fecha 1 de abril de 2021 se realizó por quien suscribe una infracción de tráfico consistente en el incorrecto estacionamiento de una motocicleta que fue multada por el Ayuntamiento constando como número de multa 057757472.3.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno según el cual “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.

Se solicita al Ayuntamiento la remisión de la denuncia efectuada por el agente que observó los hechos acaecidos, así como cualesquiera otros documentos obren en el referido expediente administrativo.

Igualmente suplica se tenga por presentado este escrito y los documentos que lo acompañan y en razón de lo que en el mismo se expone se remita la denuncia efectuada por el agente de tráfico y cualesquiera otros documentos consten en el referido expediente administrativo.

2. En fecha 25 de febrero de 2022 se dicta por el Director de Transparencia y Calidad del Ayuntamiento de Madrid, resolución por la que inadmite la solicitud de acceso a la información pública del solicitante en base a considerar que resulta de aplicación lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) al concurrir en el solicitante la condición de interesado en un procedimiento administrativo y tratarse de un procedimiento



administrativo en curso, relacionado con la comisión de una infracción de tráfico.

TERCERO. El Sr [REDACTED] interpone reclamación frente a dicha solicitud señalando que la resolución no se considera justificada, pues remite al ciudadano a otro órgano administrativo del propio Ayuntamiento de Madrid entendiéndose que esta remisión solo responde a una inaceptable dilación en el procedimiento cuyo fin no puede ser otro que evitar que el ciudadano tenga acceso a la información que requiere de la Administración.

Esta remisión, a juicio del solicitante, debería haber sido realizada por la propia Dirección General de Transparencia y Calidad considerando que no es conforme con la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ni con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen gobierno, la actuación de la Administración.

El reclamante solicita, en definitiva, que sea la DGTC la que entregue la información solicitada.

CUARTO. Como se reconoce por el propio reclamante, la resolución de inadmisión de 25 de febrero de 2022 de la Dirección General de Transparencia y Calidad tiene como fundamento la aplicación de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG y la regulación especial del derecho de acceso a la información pública que esta norma establece para el supuesto en que el propio solicitante sea interesado en un procedimiento administrativo.

En concreto, la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG (Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública) señala, en su párrafo primero que:



“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”.

El fundamento de esta disposición adicional ha sido objeto de estudio por parte de los Consejos de Transparencia, que han analizado el fundamento y finalidad de dicha disposición.

En este sentido, el Dictamen 7/2016 de la GAIP señala como fundamento de esta disposición adicional, “la voluntad que el acceso no altere el procedimiento en curso. Esta es, como destaca este Dictamen, seguramente la principal razón de ser de fondo de la disposición adicional 1ª apartado 1: evitar que el ejercicio del derecho de acceso regulado por la LTAIPBG pueda alterar la posición jurídica de las personas interesadas en un procedimiento abierto o aspectos de la tramitación del mismo, tales como plazos e incluso pueda afectar a la validez de la resolución final del procedimiento en cuestión. Es en esta perspectiva que tiene su sentido la disposición adicional 1ª apartado 1 LTAIBG: en la medida en que la actuación de los interesados puede incidir en el procedimiento correspondiente, y que una solicitud de documentación se debe considerar una actuación de este tipo, es coherente integrar en la regulación del procedimiento administrativo el ejercicio del derecho de acceso y de esta manera evitar que pueda causar interferencias en la conducción del procedimiento principal.”

La autoridad competente para autorizar y hacer efectivo el acceso puede ser, según señala esta resolución, el otro punto que justifique una regulación específica y diferente del derecho de acceso a la información pública incluida en procedimientos en curso. En concreto se indica: “Hay que entender, por tanto, que la principal finalidad de la disposición adicional 1ª apartado 1 LTAIPBG es evitar que las solicitudes de información de personas interesadas en la documentación que forma parte de procedimientos administrativos en



trámite interfieran en la tramitación del procedimiento que se esté aplicando y, a estos efectos, una de sus consecuencias prácticas más significativas es que el órgano competente para otorgarlas es el responsable del procedimiento administrativo en trámite, más que el competente para resolver las solicitudes de acceso amparadas en la legislación de transparencia.”

La justificación de esta causa de inadmisión resulta avalada por la doctrina reiterada establecida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus resoluciones 98/2019 y 493/2019, entre otras y por la Resolución RDA026/2022 dictada por el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid en la reclamación número 60/2021 seguida contra el propio Ayuntamiento de Madrid.

Recogiendo esta prescripción legal y con la misma finalidad, el artículo 20.2 de la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid de 27 de julio de 2016 señala:

“No se aplicará este régimen cuando exista una regulación especial del derecho de acceso o cuando el solicitante quiera acceder a documentos que obran en un procedimiento en curso en el que ostente la condición de interesado. En este caso, el acceso se regirá por la normativa reguladora del procedimiento administrativo correspondiente, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Si se trata de un expediente finalizado, en virtud del principio de acceso permanente, se deberá garantizar el acceso directo al expediente del procedimiento por quien tenga su custodia, de acuerdo con lo que dispongan las normas reguladoras del procedimiento de que se trate, previa acreditación de la condición de interesado y sin perjuicio del derecho a obtención de copia de los documentos que obren en el citado expediente.”



Con ello, la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid garantiza el “acceso permanente” de los ciudadanos a los documentos que forman parte de los procedimientos administrativos en los que ostenten la condición de interesados.

Por tanto, de acuerdo con lo establecido en la DA 1ª de la de la LTAIBG y de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid, en los casos en que el solicitante tenga la condición de interesado en el procedimiento, el acceso al referido expediente debe realizarse en los términos previstos en la normativa de aplicación al procedimiento que resulte de aplicación.

En este supuesto, esta disposición resultaba de aplicación clara a la solicitud del Sr ██████ dado que, en su contenido, el interesado ponía ya de manifiesto claramente su condición de interesado en el procedimiento administrativo sancionador de tráfico dado que afirmaba que era el autor de la infracción de tráfico y que había sido sancionado por ello, solicitando el acceso a la documentación relativa a dicho expediente.

Por tanto, en aplicación de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, 1, la normativa de aplicación a esta solicitud de acceso sería la del correspondiente procedimiento administrativo, en este caso un procedimiento sancionador de tráfico, aplicándose también las disposiciones generales recogidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

QUINTO. Como se indicó en la resolución, la existencia de ese régimen específico o regulación especial de acceso previsto en la Disposición Adicional primera de la LAIPBG, no tiene por finalidad, que no se acceda a la información que solicita sino que dicho acceso se realice a través del órgano competente



que tramita el expediente y con todos los derechos que le corresponden como interesado en el mismo. Derechos que son superiores y más garantistas que el acceso general a la información que se reconoce al ciudadano.

De esta forma, como interesado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53.1 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, el solicitante puede conocer en cualquier momento el estado de tramitación del expediente o procedimiento, el órgano competente para la instrucción del procedimiento y los actos de trámite dictados en el mismo. Tiene también derecho a obtener una copia de todos los documentos contenidos en el procedimiento. También tienen derecho a identificar las autoridades y personal bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos, a formular alegaciones etc.

No solo tendrá acceso pleno al expediente y a su resolución, sino que podrá formular los recursos que estime oportunos en vía administrativa y en vía contenciosa e interesarse por la ejecución de dicha resolución formulando las alegaciones que estime oportunas en relación a su ejecución.

No se pretende con ello dilaciones indebidas por parte de la DGTC y ello se pone de manifiesto en los propios plazos en que fue dictada la resolución. También es indicativo de esta ausencia de voluntad las indicaciones que se realizaron al ciudadano sobre los trámites y cauces que podían utilizarse para reproducir su petición al órgano competente.

De esta forma, se indicó al interesado el órgano competente e igualmente se proporcionó al interesado un enlace de acceso directo (Multas de circulación. Infracciones y sanciones competencia del Ayuntamiento de Madrid - Gestiones y Trámites) a toda la información que necesitaba para reproducir su petición



En este espacio el ciudadano puede realizar directamente su petición con identificación electrónica, facilitando también información de como recibir atención presencial o telefónica para realizar su solicitud.

SEXTO. El interesado señala que no es conforme con la normativa de transparencia que el Director de Transparencia y Calidad no remitiera su solicitud al correspondiente órgano competente para conocer del procedimiento sancionador de tráfico, obligando con ello al interesado a formular su petición ante el mismo.

En relación a esta alegación, debe considerarse que la remisión de la solicitud de acceso a la información pública a otras posibles unidades de acceso a información dentro del Ayuntamiento, se basaría en la condición de Unidad Coordinadora que corresponde a la DGTC en el procedimiento de acceso a información pública, lo que requiere, para realizar dicha remisión que nos encontremos dentro del propio procedimiento de acceso a información pública y que el mismo resulte de aplicación, cosa que como se señala no ocurre, dado que debe aplicarse una regulación especial.

La regulación especial del derecho de acceso a aplicar en este caso es la regulación de un procedimiento administrativo sancionador de tráfico, que requiere la aplicación de la normativa específica relativa al procedimiento, lo que plantea diferencias o especialidades importantes en materia de identificación del solicitante que impiden realizar esta remisión.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, en el procedimiento administrativo el interesado deberá identificarse a través de los sistemas o medios previstos en dicho artículo 9 de la LPAC, es decir, de forma presencial o de forma electrónica, acreditando esta identificación.



Esta identificación del solicitante es actualmente una diferencia importante entre el procedimiento administrativo de aplicación y el procedimiento de acceso a la información pública y esta diferencia impide que pueda remitirse la solicitud al órgano encargado del procedimiento administrativo.

Tal y como ha sido implantado en el Ayuntamiento de Madrid el procedimiento de acceso a información pública, los solicitantes de acceso a información pública que utilizan la solicitud electrónica, caso del Sr [REDACTED], pueden realizar su solicitud haciendo constar su nombre y apellidos, sin necesidad de tener que acreditar su identificación, ni de forma electrónica ni de forma presencial.

Seguramente, por ser una vía de acceso más fácil para el ciudadano, dado que no requiere acreditación de la identificación, se pretende utilizar por el reclamante para acceder a la información de un procedimiento administrativo sin tener que llevar a cabo esa identificación, electrónica o presencial, ni acreditar su condición de interesado en el procedimiento.

Sin embargo, sin esta identificación, la solicitud del Sr [REDACTED] carece de las condiciones precisas para ser calificada jurídicamente como una solicitud a efectos del procedimiento administrativo sancionador de aplicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 de la LPACAP.

Es importante también considerar el propio fundamento de esta disposición adicional primera es que el propio órgano competente en el procedimiento realice esta identificación en el procedimiento administrativo, valorando la condición de interesado y las circunstancias concurrentes en el mismo y en el procedimiento.

SÉPTIMO. Por último, debe señalarse que la recogida de los datos de carácter personal que se realiza en la solicitud de acceso a información pública se realiza con los fines señalados en el tratamiento, siendo este, la tramitación de



las solicitudes de acceso a información pública por lo que, con esta finalidad la DGTC puede realizar a tales fines la asignación de la solicitud a otros órganos municipales o remitirla a las sociedades municipales.

Este tratamiento se encuentra publicado en el Registro de Tratamientos en el Ayuntamiento de Madrid y puede acceder al mismo a través del siguiente enlace:

https://sede.madrid.es/FWProjects/tramites/contenidos/descriptivos/ficheros/Registro_actividades_tratamiento.pdf. en la página 45.

De acuerdo al mismo, “Los datos personales recogidos en este formulario serán tratados de conformidad con el nuevo Reglamento Europeo (UE)2016/679 de Protección de Datos. Los datos recabados serán incorporados y tratados en la actividad de tratamiento ACCESO Y REUTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA, responsabilidad de la Dirección General de Transparencia, sita en C/ Montalbán 1, Madrid 28014, con la finalidad tramitar las solicitudes de acceso y reutilización de la información pública del Ayuntamiento de Madrid, y ante quien las personas afectadas podrán ejercer sus derechos.”

En base a lo señalado en las alegaciones que se recogen en este escrito, tal y como se expuso en su día al interesado, dado que el solicitante es parte interesada en un procedimiento sancionador de tráfico del que solicita información, procede la aplicación de la Disposición Adicional Primera, párrafo primero de la LTAIBG, constituyendo una regulación especial de acceso a la información. Por ello, el interesado deberá reproducir su solicitud e identificarse ante el órgano competente, reiterando ante el mismo su petición. [...]”

CUARTO. El 22 de noviembre se remite al reclamante el escrito con las alegaciones de la Administración, concediéndole un plazo de 10 días para que



formulase las alegaciones que considerarse convenientes. Transcurrido el mismo, no se ha recibido respuesta por parte del interesado.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante LTPCM) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El artículo 5.b) de la misma 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”. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.

TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley se aplicarán a: “...f) ..., las entidades que integran la administración local...”, mientras que la Disposición Adicional Octava señala que “Corresponde al Consejo de Transparencia y Participación 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 ayuntamientos de la Comunidad”.



CUARTO. La Administración inadmite razonadamente la solicitud sobre la base de existencia de un procedimiento en curso, tal y como indica expresamente el órgano competente, en relación a lo establecido por la D.A. primera de la LTBAIG (de igual forma lo establece también la D.A. primera de la LTPCM).

En el presente caso, si bien el artículo 13 -en relación con el artículo 12 de la LTAIBG- reconoce el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública obrante en los organismos y entidades incluidos en su ámbito de aplicación, no es menos cierto que dicha norma indica, en el apartado 1 de su Disposición Adicional Primera, que *La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.* Así, se resuelve que no corresponde a este Consejo determinar si el reclamante tiene o no la condición de interesado en un determinado procedimiento administrativo en curso, lo que se debe resolverse por los órganos instructores del procedimiento.

Respecto a la aplicación del apartado 1 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG y de la LTPCM, deben hacerse ciertas precisiones para que pueda ser invocada como motivo de inadmisión: Primero, debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso; segundo, el Reclamante debe ser un interesado en el mismo y, tercero, el procedimiento debe estar en curso. Por tanto, teniendo en consideración la precitada Disposición Adicional, no puede menos que considerarse que el derecho de acceso se condiciona a las normas del procedimiento administrativo que esté vigente en el momento en que se solicita el acceso a la información pública, que afectan al expediente en curso al que se pretende acceder por parte del interesado. Sentado lo anterior, procede comprobar si el reclamante, que también es interesado, pretende acceder a un procedimiento aún en curso, circunstancia que se deriva claramente del contenido de la reclamación, puesto que tal circunstancia ha



quedado suficientemente aclarada conforme a los datos alegados por el Ayuntamiento de Madrid.

RESOLUCIÓN

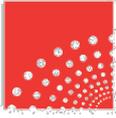
En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad Autónoma de Madrid ha decidido,

ÚNICO. Desestimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM068/2022, presentada por el Sr. [REDACTED] en fecha 2 de marzo de 2022.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Antonio Rovira Viñas. Presidente
Responsable del Área de Acceso a la Información



Ricardo Buenache Moratilla. Consejero
Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana

Rafael Rubio Núñez. Consejero
Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.