



Resolución: RPA014/2024

Nº Expediente de la Reclamación: RPACTPCM026/2023

Asunto: Resolución adoptada sobre el escrito presentado por D. [REDACTED] en materia de publicidad activa por presunto incumplimiento de las obligaciones recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, contra la Empresa Municipal de Transportes (EMT).

Materia: Información estadística (número de pasajeros diarios transportados por la EMT).

Sentido de la resolución: Desestimación.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha de entrada 18 de diciembre de 2023 es recibido en el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, escrito de reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 77.g) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, en el que se señala el presunto incumplimiento por parte de la Empresa Municipal de Transportes (en adelante, EMT) de sus obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.

SEGUNDO. La reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid contra la EMT se basa en los siguientes hechos:



“Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, en su artículo 2 establece el ámbito de aplicación en el que, entre otros, se incluye:

“b) Los organismos autónomos, empresas públicas, órganos de gestión sin personalidad jurídica y demás entidades de carácter institucional a que se refiere la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid.”

Por otro lado, el artículo 77 de la citada Ley 10/2019, establece las Funciones del Consejo de Transparencia y Participación, siendo uno de ellos “El control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el Título II por los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley”. Dentro de esta obligación de publicación de información se incluye aquella que “se considera relevante” y que en el caso de la Empresa Municipal de Transporte del Ayuntamiento de Madrid es el número de viajeros transportados (demanda diaria).

Sin embargo, la publicación de la demanda diaria por parte de la EMT no se está produciendo, lo cual coarta el derecho a la información.

- 1. Muchas semanas no se publican datos completos faltando días (ejemplos: 6-8 octubre, 10-12 noviembre, 24 noviembre - 10 diciembre)*
- 2. La información no se da en un formato descargable para su posterior uso*
- 3. La información es retirada cada semana*

Por este motivo se solicita amparo a esta Comisión para instar a su publicación periódica”.

TERCERO. La reclamación fue interpuesta por una persona legitimada para ello, encontrándose la EMT en el ámbito subjetivo establecido en el artículo 2.1.e) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) y, por tanto, quedando sujeto a las funciones de control de este Consejo en materia de publicidad activa.



CUARTO. Una vez recibida la reclamación, y de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Consejo abrió diligencias previas para la investigación y comprobación de los hechos expuestos, cuyos términos sustantivos se transcriben a continuación y sirven de fundamento del presente documento. Se procedió como indicamos a continuación:

- 1- Se verificó la información a publicar como parte de publicidad activa que resulta exigible a la EMT en virtud de lo establecido en la legislación básica estatal (LTAIBG) y en la legislación autonómica (LTPCM).
- 2- Se comprobó la información publicada en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de la EMT (<https://www.emtmadrid.es/Empresa/PortalTransparencia>).

QUINTO. Con fecha 12 de febrero de 2024, fue remitido a la EMT escrito de incoación de expediente de regularización administrativa como trámite previo a dictar resolución definitiva. De conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió a la EMT un plazo máximo de quince días hábiles al objeto de que pudiera revisar la información publicada, formulara alegaciones y de que aportara al expediente los documentos y justificaciones que pudiera considerar pertinentes.

SEXTO. El mismo día 12 de febrero, la EMT solicita por correo electrónico a este Consejo la “captura de pantalla de la no publicación” de la información que se mencionaba en documento remitido de incoación de inicio de expediente. Por error del Área de Publicidad Activa y Control no se adjuntó al inicio de expediente *ut supra* referenciado remitido por ORVE. Este Consejo procedió a remitir la captura de pantalla que señalaba el reclamante en su escrito el día 16 de febrero de 2023.



SÉPTIMO. El día 1 de marzo de 2023 la EMT remitió a este Consejo informe con las alegaciones solicitadas, en relación con el procedimiento mencionado. En las mismas se expone lo siguiente:

“ASUNTO: Contestación a la solicitud de alegaciones en el procedimiento de reclamación presentada en materia de transparencia con el número de referencia RPACTPCM026/2023 contra la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A. al amparo de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

En relación al escrito recibido por parte del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, solicitando la presentación de las alegaciones que se consideren pertinentes respecto al procedimiento de reclamación identificado con el número de referencia RPACTPCM026/2023, la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A. (en adelante, EMT) formula las alegaciones que se contienen en el presente informe respecto a la reclamación presentada al amparo del artículo 77.g) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, en la que se señala el presunto incumplimiento por parte de la EMT de sus obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Con fecha 18 de diciembre de 2023 y al amparo de lo dispuesto en el artículo 77.g) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, se presenta por una persona legitimada para ello reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, presentando escrito registrado con el número RPACTPCM026/2023 en el que se señala el presunto incumplimiento por parte de la EMT de sus obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.



SEGUNDO. - La reclamación que se ha interpuesto ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid contra la EMT se basa en los siguientes hechos:

"Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, en su artículo 2 establece el ámbito de aplicación en el que, entre otros, se incluye:

"b) Los organismos autónomos, empresas públicas, órganos de gestión sin personalidad jurídica y demás entidades de carácter institucional a que se refiere la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid.

Por otro lado, el artículo 77 de la citada Ley 10/2019, establece las Funciones del Consejo de Transparencia y Participación, siendo uno de ellos "El control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el Título II por los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley". Dentro de esta obligación de publicación de información se incluye aquella que "se considera relevante" y que en el caso de la Empresa Municipal de Transportes del Ayuntamiento de Madrid es el número de viajeros transportados (demanda diaria).

Sin embargo, la publicación de la demanda diaria por parte de la EMT no se está produciendo, lo cual coarta el derecho a la información.

- 1. Muchas semanas no se publican datos completos faltando días (ejemplos: 6-8 octubre, 10-12 noviembre, 24 noviembre - 10 diciembre)*
- 2. La información no se da en un formato descargable para su posterior uso*
- 3. La información es retirada cada semana*

Por este motivo se solicita amparo a esta Comisión para instar a su publicación periódica."

Se adjunta captura de pantalla de la no publicación de los datos.

TERCERO. - El Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, habiendo considerado que la reclamación cumple con los



requisitos establecidos en el artículo 42 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, ha decidido admitirla a trámite. En base a los artículos 77.b), 77.g) y 78 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y participación de la Comunidad de Madrid, el 12 de febrero de 2024 da traslado de todo ello a la EMT a fin de que esta pueda revisar la información que tiene publicada en su Portal de Transparencia y alegar o aportar al expediente lo que pudiera considerar procedente en un plazo máximo de quince días hábiles.

A la vista de lo anteriormente expuesto, esta Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S. A. formula las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA. - La EMT, como Sociedad Mercantil Municipal, se rige por el marco de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno; la Ley 10/2019, de 10 de abril, referente a Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid y la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid.

En base a estas normativas y, en relación con la información estadística de sus servicios públicos, debe cumplir con lo que establecen sobre Publicidad Activa en ellas.

Conforme al artículo 8.1.i) de la Ley 19/2013, se establece que debe facilitarse "La información estadística necesaria para evaluar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos de su competencia, en los términos que defina cada administración competente".

De forma similar, el artículo 10 de la Ley 10/2019 establece que los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación" en lo que les sea aplicable, facilitarán y mantendrán actualizada la información general, en la que se ofrecerá la información institucional y aquella otra que se considere relevante" y el



artículo 27 que: "la Administración pública de la Comunidad de Madrid debe publicar y mantener actualizada la información estadística requerida para evaluar el cumplimiento y calidad de los servicios públicos bajo su responsabilidad, incluyendo aquella de relevancia estadística".

Asimismo, la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid en su artículo 16.d) especifica la obligación de difundir "La información relativa al uso de los servicios de transporte gestionados por la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A.".

Es de destacar que, la normativa de aplicación no obliga en ningún caso a facilitar diariamente los datos de uso de los servicios públicos, sino aquella información estadística que se considere relevante, en los términos que defina su responsable, para evaluar el grado de cumplimiento y la calidad de los servicios públicos.

SEGUNDA. - EMT está difundiendo actualmente la siguiente información sobre el número de viajeros del servicio de autobús urbano gestionado por la Empresa:

En el Portal de Transparencia de la EMT

- *Evolución de los Viajeros: con información desde 2014, en la sección de informes de servicio del Portal de Transparencia de la EMT y con una frecuencia de actualización mensual. El acceso está disponible desde la página principal del Portal de Transparencia, siguiendo la ruta: Informes Estadísticos > Informes de Servicio > Evolución de Viajeros*

(https://www.emtmadrid.es/Ficheros/Portal-Transparencia-2023/Evolucion_Viajeros Lineas EMT 2014-Diciembre 2023.aspx)

En el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid.

- *Evolución mensual del uso del transporte de EMT: Con datos desde el año 2018 y con una frecuencia de actualización trimestral*

(<https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Medio-ambiente-y-urbanismo/Movilidad/Uso-del-transporte-gestionado-por-la-sociedad-mercantil->)



[EMT?vgnextfmt=default&vgnextoid=ea4c62b91c53d510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=9ef9508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD\)](https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica/Areas-de-informacion-estadistica/Trafico-transportes-y-comunicaciones/Transportes/E-M-T-y-Metro-de-Madrid/?vgnextfmt=default&vgnextoid=ea4c62b91c53d510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=9ef9508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD)

En el Área de Información Estadística del Ayuntamiento de Madrid

- *Evolución histórica del número de viajeros transportados por la Empresa Municipal de Transportes de Madrid y por el Metro de Madrid: Con datos históricos desde 1970 hasta la actualidad*

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica/Areas-de-informacion-estadistica/Trafico-transportes-y-comunicaciones/Transportes/E-M-T-y-Metro-de-Madrid/?vgnextfmt=default&vgnextoid=0c9ef2cb6e5d9210VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextchannel=4b49f9b50632a210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

- *Viajeros transportados por la Empresa Municipal de Transportes de Madrid por Mes: Con datos disponibles desde 1987 hasta la actualidad*

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica/Areas-de-informacion-estadistica/Trafico-transportes-y-comunicaciones/Transportes/E-M-T-y-Metro-de-Madrid/?vgnextfmt=default&vgnextoi=0c9ef2cb6e5d9210VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextchannel=4b49f9b50632a210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Es decir, EMT cumple de forma rigurosa y eficaz los objetivos establecidos por la normativa actual, mediante la difusión regular y sistemática de los datos relacionados.

Esta publicación se realiza en formatos reutilizables y permite una evaluación pormenorizada y un control continuo de la utilización del servicio de autobús urbano que ofrece la EMT.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A. solicita se tenga por presentado en tiempo y forma el presente escrito ante el Presidente del Consejo de Transparencia



y Participación de la Comunidad de Madrid, así como efectuadas las alegaciones en él contenidas, a fin de que sean admitidas y tenidas en cuenta en la resolución que se adopte, dando de este modo cumplimiento a lo establecido en la Ley 19 /2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como a la Ley 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y de participación de la Comunidad de Madrid y la ordenanza de transparencia de la Ciudad de Madrid, aprobada por Acuerdo Plenario de 27 de julio de 2016”.

OCTAVO. De acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo, el 5 de marzo de 2024 se dio traslado al reclamante de la información recibida por parte de EMT en relación con la reclamación *ut supra* referenciada, concediéndole un plazo máximo de 10 días de audiencia para formular alegaciones en caso de considerarlo conveniente.

NOVENO. El día 11 de marzo de 2024 se recibió correo electrónico en el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid con las alegaciones realizadas por el reclamante, en las que se expone lo siguiente:

“D. XXXX XXXX XXXX, con DNI XX.XXX.XXX-X, Concejal del Ayuntamiento de Madrid, integrante del Grupo Municipal Más Madrid, y con dirección electrónica XXXXXXXXXXXX@gmail.com DICE:

Que en fecha 5 de marzo de 2024 me fueron remitidas las alegaciones realizadas por la Empresa Municipal de Transportes de Madrid S.A. del Ayuntamiento de Madrid (EMT, en adelante), en relación con la reclamación interpuesta por mi persona, en fecha 18 de diciembre de 2023 ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, frente a la falta de cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.

Que en dicha comunicación se concede plazo de diez días para poder realizar alegaciones al escrito del Ayuntamiento.



Que por medio del presente escrito se quiere dejar constancia de los siguientes extremos:

1º Las alegaciones de la EMT tratan de justificar surgen a raíz de las peticiones de información realizadas el 12/09/23, con número de anotación (20231117430), y su correspondiente reiteración el 16/10/23, con número de anotación (20231288377) (ambas se adjuntan con el presente escrito de alegaciones). En relación con la primera petición, se recibió respuesta a los 22 días, en la que se daba respuesta a la siguiente solicitud:

“Solicito información en relación con los servicios de transporte público gestionados por la EMT. En concreto, se ruega que se aporte, la siguiente información disponible (en formato digital y editable a ser posible Excel) desde el 1 de enero de 2019 hasta la fecha más reciente:

- 1. Demanda diaria del servicio de transporte público en autobús. Agregado y detalle por línea.*
- 2. Autobuses disponibles/oferta para cada día, línea y tramo horario.*
- 3. Oferta planificada (número de autobuses) por la EMT para cada línea y por tipo de día según calendario.*
- 4. Demanda diaria de los servicios especiales de transporte público realizados para cubrir la supresión de líneas de metro, el acceso a eventos (como por ejemplo, MadCool) o cualquier otro realizado durante el período.*
- 5. Flota diaria destinada a la prestación de los servicios especiales de transporte público realizados para cubrir la supresión de líneas de metro, el acceso a eventos (como por ejemplo, MadCool) o cualquier otro realizado durante el período.*
- 6. Demanda diaria del servicio de BiciMAD, diferenciando entre BiciMAD Classic y BiciMad Go.*
- 7. Listado de estaciones de BiciMAD con fecha de puesta en servicio, coordenadas, número de días fuera de servicio y total de incidencias reportadas.*
- 8. Evolución diaria del número de abonados activos al servicio de BiciMad, diferenciando entre anuales y ocasionales.*



9. Evolución diaria de la flota de bicicletas en servicio, en mantenimiento, en reservar o en otra situación. 10. Número de estacionamientos diarios para cada uno de los aparcamientos gestionados por la EMT. 11. Operaciones diarias realizadas por el servicio de grúa de la EMT.

12. Usos diarios del servicio Electro-EMT diferenciado por aparcamiento.”

La respuesta, por parte del Director Gerente, se realizó mediante respuesta con número de anotación PI71C/23 (se adjunta respuesta con el presente escrito de alegaciones), en la que se remitía a diversos enlaces vinculados con la publicidad activa de la EMT:

[Se adjunta captura de pantalla de la respuesta de EMT a la solicitud]

2º/ La propia EMT, en su informe de alegaciones, reconoce su obligación de atender al marco que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno; la Ley 10/2019, de 10 de abril, referente a Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid y la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid. Por tanto, es de obligado cumplimiento la difusión regular y sistemática de los datos relevantes del servicio, entre los que se encuentran sin duda alguna la demanda de viajes, entre otros.

3º/ En cuanto a los enlaces que aporta la EMT en su respuesta de alegaciones, cabe señalar que ninguno de los enlaces ofrece información “rigurosa y eficaz” que “permite una evaluación pormenorizada y un control continuo”. Tal y como puede comprobarse, todos los enlaces están desactualizados, como pronto, a diciembre de 2023 y cuyo formato recoge datos agregados que impiden la evaluación y el control de los servicios.

4º/ A raíz del requerimiento de la actualización de la publicidad activa a la que está obligada la EMT, se ha producido un apagón de datos. El enlace donde se publicaba diariamente los datos de demanda diaria de EMT y BiciMad (<https://www.emtmadrid.es/transparencia/demandaDiaria>) ha dejado de estar operativa.



5º Nada se aduce a los perjuicios que ocasiona a un concejal o a los propios ciudadanos la tardanza en conocer la información requerida, la cual no solo ha sido requerida mediante la solicitud de información pertinente sino también mediante el recordatorio de sus obligaciones legales en materia de publicidad activa.

6º En relación con la respuesta, pareciera intención de la EMT querer confundir e incluso llegar a engañar al Consejo de Transparencia en cuanto a su buen proceder en sus obligaciones del acceso a la información y, en particular, a la publicidad activa que obliga la legislación. Además, ha quedado patente la negativa a facilitar la información al Concejal solicitante que para más agravio también forma parte del Consejo de Administración de la EMT. Este engaño reside en que facilitan enlaces de internet a sabiendas de que en esos enlaces no está la información solicitada.

6º Pretende la EMT que se declare la terminación del procedimiento mediante un conjunto de alegaciones infundadas como ha quedado de manifiesto en los puntos anteriores. Consecuentemente, supone de por sí una vulneración de los derechos que en este Consejo se tutelan.

7º A mayor abundamiento, entender que por el hecho de contestar mediante un escrito de alegaciones, ya no se estaría ante infracción alguna, es otorgar una tabula rasa a este tipo de dinámicas por parte de la EMT y del propio Ayuntamiento de Madrid, legitimando así lo que viene siendo una constante en su relación con los peticionarios de información: el recurrente bloqueo en el acceso a la información.

Por lo expuesto,

SOLICITO que se tengan por realizadas las alegaciones, se admita la reclamación interpuesta y continúe el procedimiento hasta alcanzarse resolución ajustada a Derecho sobre el fondo de la misma”.



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en las letras b) y g) del artículo 77 de la LTPCM, son funciones del Consejo de Transparencia y Participación y, por tanto, competencia de este órgano:

“Artículo 77.b) El control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el Título II por los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley.

Artículo 77.g) La resolución de las reclamaciones en materia de publicidad activa”.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 73.1) de la LTPCM, corresponde a este Consejo la investigación de las reclamaciones o denuncias, que podrán dar lugar a la incoación e instrucción de un expediente sancionador conforme al Título VI de la LTPCM.

Asimismo, la Disposición Transitoria Única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que modifica parte del articulado de la LTPCM, mantiene la competencia del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid para resolver las reclamaciones que se presenten ante este órgano hasta que se efectúe el nombramiento del presidente del nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, nombramiento que a fecha de resolución no se había efectuado.

SEGUNDO. En virtud de lo establecido en el artículo 2.1.f) de la LTPCM, las disposiciones de esta Ley le son de aplicación a (en adelante, el subrayado es nuestro):



“Artículo 2.1.e) Las empresas públicas, que por ejercer una posición dominante, en los términos establecidos en la legislación estatal, hayan sido adscritas al sector público autonómico”.

Por tanto, EMT queda sujeto a las obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II de la LTPCM y, por ende, a las obligaciones que se establecen en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG.

TERCERO. En el asunto que nos ocupa, tal y como se ha expuesto en el Antecedente de Hecho Segundo, la información que según la reclamación no se encuentra publicada en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de EMT hace referencia a:

“Que en el caso de la Empresa Municipal de Transporte del Ayuntamiento de Madrid es el número de viajeros transportados (demanda diaria).

Sin embargo, la publicación de la demanda diaria por parte de la EMT no se está produciendo, lo cual coarta el derecho a la información.

- 1. Muchas semanas no se publican datos completos faltando días (ejemplos: 6-8 octubre, 10-12 noviembre, 24 noviembre - 10 diciembre)*
- 2. La información no se da en un formato descargable para su posterior uso*
- 3. La información es retirada cada semana*

CUARTO. La publicidad activa comprende aquella información que ha de ser publicada de manera obligatoria, proactivamente y con actualizaciones periódicas, y que debe ofrecerse sin necesidad de ser solicitada; asimismo, también debemos apuntar que debe distinguirse entre el derecho de acceso a la información pública y la publicidad activa, pues el primero puede hacer referencia a contenidos y documentos que van más allá de la publicidad activa, que responde a lo establecido como de obligatoria y periódica publicación por el legislador y a la propia voluntad de transparencia del órgano o entidad de que se trate, pudiendo ampliar los contenidos que publica en su página web o portal de transparencia, independientemente de cumplir con las obligaciones establecidas en la legislación vigente.

Es decir, las leyes de aplicación, tanto estatal (LTAIBG) como autonómica (LTPCM) establecen obligaciones de mínimos en materia de publicidad activa, por lo que puede



publicarse más información como muestra de buena práctica, puesto que son documentos que sirven para alcanzar los fines que promulgan la LTAIBG y la LTPCM, a saber, conocer cómo se manejan los fondos públicos, los procesos de toma de decisiones y los criterios con los que actúan las entidades públicas para someter al escrutinio de la ciudadanía la acción de sus responsables.

Por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afecten, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda de los poderes públicos”*.

Y también, con la LTPCM, en cuyo Preámbulo se indica que *“se recoge en el ordenamiento autonómico la regulación de los instrumentos necesarios para la transparencia administrativa, con el convencimiento de que la misma resulta imprescindible para la consecución de un mejor servicio a la sociedad, en cuanto garantiza que la misma tenga un mejor conocimiento tanto de las actividades desarrolladas por las distintas instituciones y organismos públicos, como de la forma en que se adoptan las decisiones en el seno de los mismos, lo que, al mismo tiempo, constituye una salvaguarda frente a la mala administración”*.

Asimismo, el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública 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 la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

QUINTO. En el tema que nos ocupa, señala el reclamante en su escrito de alegaciones lo siguiente:

1º Las alegaciones de la EMT tratan de justificar surgen a raíz de las peticiones de información realizadas el 12/09/23, con número de anotación (20231117430), y su



correspondiente reiteración el 16/10/23, con número de anotación (20231288377) (ambas se adjuntan con el presente escrito de alegaciones). En relación con la primera petición, se recibió respuesta a los 22 días, en la que se daba respuesta a la siguiente solicitud:

“Solicito información en relación con los servicios de transporte público gestionados por la EMT. En concreto, se ruega que se aporte, la siguiente información disponible (en formato digital y editable a ser posible Excel) desde el 1 de enero de 2019 hasta la fecha más reciente:

- 1. Demanda diaria del servicio de transporte público en autobús. Agregado y detalle por línea.*
- 2. Autobuses disponibles/oferta para cada día, línea y tramo horario.*
- 3. Oferta planificada (número de autobuses) por la EMT para cada línea y por tipo de día según calendario.*
- 4. Demanda diaria de los servicios especiales de transporte público realizados para cubrir la supresión de líneas de metro, el acceso a eventos (como por ejemplo, MadCool) o cualquier otro realizado durante el período.*
- 5. Flota diaria destinada a la prestación de los servicios especiales de transporte público realizados para cubrir la supresión de líneas de metro, el acceso a eventos (como por ejemplo, MadCool) o cualquier otro realizado durante el período.*
- 6. Demanda diaria del servicio de BiciMAD, diferenciando entre BiciMAD Classic y BiciMad Go.*
- 7. Listado de estaciones de BiciMAD con fecha de puesta en servicio, coordenadas, número de días fuera de servicio y total de incidencias reportadas.*
- 8. Evolución diaria del número de abonados activos al servicio de BiciMad, diferenciando entre anuales y ocasionales.*
- 9. Evolución diaria de la flota de bicicletas en servicio, en mantenimiento, en reservar o en otra situación.*
- 10. Número de estacionamientos diarios para cada uno de los aparcamientos gestionados por la EMT.*
- 11. Operaciones diarias realizadas por el servicio de grúa de la EMT.*
- 12. Usos diarios del servicio Electro-EMT diferenciado por aparcamiento.”*



La respuesta, por parte del Director Gerente, se realizó mediante respuesta con número de anotación PI71C/23 (se adjunta respuesta con el presente escrito de alegaciones), en la que se remitía a diversos enlaces vinculados con la publicidad activa de la EMT”.

Debemos apuntar que la presente resolución se ciñe únicamente al análisis de los posibles incumplimientos en materia de publicidad activa atribuidos por la persona reclamante a EMT, contenidos en el expediente *ut supra* referenciado. Ello no obsta para que el reclamante presente ante este Consejo una reclamación en materia de acceso a la información pública por la falta de respuesta o por la disconformidad con la respuesta recibida por EMT a sus solicitudes de información, aportando la información que consten en los mencionados expedientes (según indica el reclamante, las peticiones de información se realizaron el 12/09/2023, con número de anotación 20231117430, con su correspondiente reiteración el 16/10/2023, con número de anotación 20231288377).

Por tanto, la información que según la reclamación presentada ante el Consejo en materia de publicidad activa que no se encuentra disponible en el Portal de Transparencia de EMT, queda incluida en los siguientes artículos de la LTAIBG y de la LTPCM:

- Art.8.1.i), LTAIBG:
 - o *“La información estadística necesaria para evaluar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos de su competencia, en los términos que defina cada administración competente”.*
- Art.10, LTPCM:
 - o *“En lo que les sea aplicable, facilitarán y mantendrán actualizada la información general, en la que se ofrecerá información institucional y aquella otra que se considere relevante”.*
- Art. 27, LTPCM:
 - o *“La Administración pública de la Comunidad de Madrid debe publicar y mantener actualizada la información requerida para evaluar el*



cumplimiento y calidad de los servicios públicos bajo su responsabilidad, incluyendo aquella de relevancia estadística”.

Adicionalmente, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó el 27 de julio de 2016 la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid, que fue publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el día 17 de agosto de 2016. En este sentido, en su artículo 16.d), la citada Ordenanza especifica la obligación de difundir *“La información relativa al uso de los servicios de transporte gestionados por la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A.”.*

Sin embargo, y como también apunta EMT en su escrito de alegaciones, la normativa anterior no obliga a facilitar diariamente los datos de uso de los servicios públicos, sino aquella información estadística que se considere relevante, en los términos que defina su responsable, para evaluar el grado de cumplimiento y la calidad de los servicios públicos.

SEXTO. Teniendo en cuenta la información expuesta anteriormente, así como las alegaciones de EMT y del reclamante, este Consejo procedió a examinar el Portal de Transparencia de EMT (<https://www.emtmadrid.es/Empresa/PortalTransparencia.aspx>), comprobando la información publicada en los distintos subapartados que lo componen.

En este sentido, el reclamante señalaba que *“la publicación de la demanda diaria por parte de la EMT no se está produciendo, lo cual coarta el derecho a la información.*

- 1. Muchas semanas no se publican datos completos faltando días (ejemplos: 6-8 octubre, 10-12 noviembre, 24 noviembre - 10 diciembre)*
- 2. La información no se da en un formato descargable para su posterior uso*
- 3. La información es retirada cada semana*

Por este motivo se solicita amparo a esta Comisión para instar a su publicación periódica”.

Este Consejo ha podido comprobar que en el Portal de Transparencia de la EMT se encuentra publicada la evolución de los viajeros con información desde el año 2014, con una frecuencia de actualización mensual. Tal información puede consultarse en “Informes estadísticos > Informes de Servicio > Evolución de viajeros” en el enlace:



<https://www.emtmadrid.es/Elementos-Cabecera/Enlaces-Vertical/EMPRESA/Somos/Informes-anuales.aspx>

En este apartado puede consultarse:

- “Grado ocupación líneas EMT”, desglosado por años desde 2018 a 2023.
- “Evolución Velocidad Líneas EMT” desde 2014 a diciembre de 2023.
- “Evolución Viajeros”, desde 2014 a diciembre de 2023 (red completa).
- “BiciMAD: usuarios y viajes”, desde junio de 2014 a diciembre 2022.
- “Relación histórica flota EMT”, desde 1989 a diciembre de 2023.
- “Teleférico: número de usuarios”, desde febrero de 2018.
- “Informe Comparativo Regularidad Líneas EMT”, desde enero de 2016 hasta diciembre de 2017, actualizado con una periodicidad mensual.
- “Informe Regularidad y Tiempos de Espera en Parada Líneas EMT”, desde enero 2018 a diciembre de 2023.
- “Movilidad Retiradas Anuales”, correspondiente al año 2016.

Asimismo, atendiendo a lo señalado por EMT en su escrito de alegaciones, en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid puede consultarse la evolución mensual del uso del transporte de EMT, con datos desde el año 2018 y con una frecuencia de actualización trimestral. La información está disponible en el enlace: <https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Medio-ambiente-y-urbanismo/Movilidad/Uso-del-transporte-gestionado-por-la-sociedad-mercantil-EMT?vgnextfmt=default&vgnextoid=ea4c62b91c53d510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=9ef9508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD>

En esta página, el Ayuntamiento de Madrid indica que el responsable del contenido es la Empresa Municipal de Transportes (EMT) y que la última fecha de actualización es febrero de 2024 (en el momento de consulta de la página web por este Consejo). La información se ofrece en formato gráfico, aunque cabe la posibilidad de “ver datos del gráfico”, incluyéndose la información mensual referente a millones de viajeros de enero de 2018 a diciembre de 2023.



Por otra parte, en el Área de Información Estadística del Ayuntamiento de Madrid puede consultarse la evolución histórica del número de viajeros transportados por la Empresa Municipal de Transportes y por el Metro de Madrid, con datos históricos de 1970 hasta la actualidad. La información puede consultarse en:

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica/Areas-de-informacion-estadistica/Trafico-transportes-y-comunicaciones/Transportes/E-M-T-y-Metro-de-Madrid/?vgnextfmt=default&vgnextoid=0c9ef2cb6e5d9210VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnextchannel=4b49f9b50632a210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Asimismo, puede consultarse el número de viajeros transportados por la EMT por mes desde la página web del Ayuntamiento de Madrid. Los datos están disponibles en el siguiente enlace:

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica/Areas-de-informacion-estadistica/Trafico-transportes-y-comunicaciones/Transportes/E-M-T-y-Metro-de-Madrid/?vgnextfmt=default&vgnextoid=0c9ef2cb6e5d9210VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnextchannel=4b49f9b50632a210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

A fecha de consulta por parte de este Consejo, en tal puede descargarse un documento Excel en el que puede consultarse el número de viajeros transportados por la EMT en enero de 2024 (40.238.478). No obstante, en el documento Excel existe la opción “Datos”, que redirige a la página web “Banco de Datos del Ayuntamiento de Madrid”:

https://servpub.madrid.es/CSEBD_WBINTER/seleccionSerie.html?numSerie=150501000022

En tal página puede accederse a los datos sobre el número de viajeros mensuales transportados por la EMT desde 2019 a diciembre de 2023, pudiendo filtrar la información, consultar los datos online y generar documentos con los datos en distintos formatos (Excel, TXT y CSV).

SÉPTIMO. Dado que el reclamante apuntaba en su escrito de reclamación que *“en el caso de la Empresa Municipal de Transporte del Ayuntamiento de Madrid es el número de viajeros transportados (demanda diaria)”*, este Consejo debe señalar que ha podido comprobar que tanto en el Portal de Transparencia de la EMT como en la página web del Ayuntamiento de Madrid y en el Banco de Datos del Ayuntamiento de Madrid se



encuentra la información disponible para consulta sobre el número de pasajeros transportados por la EMT, apuntando que ni la LTPCM ni la LTAIBG exigen que la publicación de la información se remita a la “demanda diaria”.

Sin embargo, ello no obsta para que el reclamante –al igual que cualquier otra persona–, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 30 de la LTPCM, pueda solicitar toda suerte de información sobre el número de pasajeros diarios o sobre cualquier otra información que obre en poder de la EMT.

OCTAVO. Se insiste en la conveniencia de indicar expresamente en la página web la última fecha de actualización o de revisión de la información, así como señalar cuando un dato o información no exista, con objeto de conseguir una mayor claridad en la información ofrecida y evitar dudas y equívocos ante la consulta de determinada información.

Asimismo, se recomienda a EMT incluir en su Portal de Transparencia un enlace directo a la información publicada en la página web del Ayuntamiento o en el Banco de Datos del Ayuntamiento de Madrid con el fin de facilitar la búsqueda de la información a la ciudadanía.

En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos Jurídicos descritos anteriormente, se dicta la siguiente

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

PRIMERO. Desestimar la reclamación presentada por [REDACTED], frente al incumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa de la EMT.

SEGUNDO. De acuerdo con el artículo 50 de la LTPCM, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la LTPCM. Asimismo, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante este mismo



órgano y con carácter potestativo, recurso de reposición, en el plazo de un mes, de conformidad con lo establecido en los artículos 30.3, 123.1 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, computado a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución; o, alternatively, interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la recepción de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Se eleva a su conocimiento que no podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición que en su caso se haya planteado.

CUARTO. Una vez notificada esta resolución, procédase a publicar la presente en la página web del Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Firmado,

Rafael Rubio Núñez. Presidente

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control



Ricardo Buenache Moratilla

Responsable del Área de Participación y Colaboración ciudadana

Antonio Rovira Viñas

Responsable del Área de Acceso a la Información Pública