

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 13 de diciembre de 2025 tiene entrada en el Registro Electrónico General, una reclamación formulada por [REDACTED], de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM).

El reclamante manifiesta no estar conforme a la respuesta recibida por parte del Ayuntamiento de Madrid a su solicitud de información pública presentada con fecha de 21 noviembre de 2025, en la que se solicitaba lo siguiente:

«Vista y copia Expte PI-1874-21 tramitado al local de juegos recreativos y azahar sito [REDACTED] tramitado por la Dirección General de los Bomberos [...]»

SEGUNDO. El día 23 de diciembre de 2025 se envió al reclamante la comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Ese mismo día se trasladó la documentación al Ayuntamiento de Madrid, para que remitiera un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulara las alegaciones que considerase oportunas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC.

TERCERO. En uso del trámite de audiencia conferido, el Ayuntamiento de Madrid envió a este Consejo un informe de la Dirección General de Bomberos de fecha 13 de enero de 2026. En él, el órgano reclamado señaló que:

«[...]SEGUNDO.- Según expone en su reclamación, ha recibido resolución de fecha 5 de diciembre de 2025, firmada por la Secretaría General Técnica del AG de Vicealcaldía, Portavoz, Seguridad y Emergencias, por la que se concede, conforme se recoge en el informe emitido con fecha 3 de diciembre de 2025 por la Dirección General de Bomberos, que se adjuntaba, el acceso a la información pública solicitada referida a la "Vista y copia Expte PI-1874-21 tramitado al local de juegos recreativos y azahar sito planta Baja del edificio Guzmán el Bueno 13, tramitado por la Dirección General de los Bomberos [...]", manifestando el reclamante no estar de acuerdo con el contenido de la citada Resolución.

TERCERO.- El contenido de la citada Resolución si bien concedía el acceso a la información pública solicitada respecto de la “vista y copia Expte. PI-1874-21 tramitado en relación con el local de juegos recreativos y azar sito planta Baja del edificio [REDACTED] por la Dirección General de Bomberos” al no encontrarse la información solicitada dentro de ninguno de los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG y en el artículo 34 de la LTPCM, ni afectar a derechos o intereses de terceros, versaba sobre un expediente (el PI-1874-21) identificado de forma expresa y taxativa por el reclamante en su solicitud que no obraba ni era competencia de la Dirección General de Bomberos. Por ello, no fue posible facilitar la información solicitada, conforme a lo establecido en artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: (...) d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente”. Y en esos términos se señaló en el informe emitido por la Dirección General de los Bomberos de fecha 3 /12/2025.

CUARTO.- El solicitante, en su escrito de 11/12/2025, dirigido al Consejo de Transparencia y Protección de datos, invoca el art. 39 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid sobre las solicitudes imprecisas: “Cuando una solicitud esté formulada de manera que no se identifique de forma suficiente la información a que se refiere, se pedirá al solicitante que la concrete, y se le facilitarán las indicaciones precisas que sean necesarias para ello, dándole para ello un plazo de diez días, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido en su petición, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución”.

En este caso, la solicitud presentada no puede considerarse imprecisa, sino todo lo contrario: es inequívoca, ya que hace referencia a un número concreto de expediente, el PI-1874-21. La Dirección General de Bomberos, como órgano gestor, desconoce otros expedientes que el solicitante pudiera estar tramitando en el Ayuntamiento de Madrid, en sus Organismos Autónomos, o en otros Organismos Públicos. Cabe indicar que el solicitante es conocedor del nº de expediente que se tramita en la Dirección General de Bomberos, el 0027-2024-D, puesto que se le ha notificado en varias ocasiones la contestación a sus escritos con referencia a dicho expediente. De modo que si solicita información sobre un número de expediente distinto se deduce que no está requiriendo información sobre el mismo.

QUINTO.- Es cierto, como expresa el solicitante en su escrito, que en otras ocasiones sí se le ha contestado sin haber referenciado el nº de expediente, sólo con los datos del local, pero en esta ocasión, a diferencia de otras anteriores, incluía en el escrito un nº de expediente que no correspondía con el tramitado en la Dirección General de Bomberos, y el art. 33 de la Ley 10/2019 en su apartado 2. a) establece: “Las personas que accedan a la información pública de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley están sujetas a las siguientes obligaciones: a) Realizar el acceso a la información concretando lo más precisamente posible la petición”, por lo tanto la Dirección General de Bomberos como órgano gestor resolvió conforme a la petición solicitada, indicando: “su solicitud es el acceso a un expediente que no obra en la Dirección General de Bomberos, a tal efecto, se han consultado los diferentes departamentos sin que haya sido posible localizar expediente alguno con la referencia Expte PI-1874-21”.

No obstante, con posterioridad, el solicitante en el escrito dirigido al Consejo de Transparencia y Protección de Datos con fecha 11/12/2025, parece aclarar en la página 4 el expediente cuya información precisa, que no es otro que el expediente 0027-2024- D, tramitado a [REDACTED] el cual se encuentra actualmente archivado por Resolución del Director General de Bomberos de fecha 18 de marzo de 2025, como ya ha sido notificado electrónicamente al reclamante el 25/08/2025.[...]

SEXTO.- En relación con el citado expediente, el 27 de mayo de 2024, la Dirección General de Bomberos informó la inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública y a la vista del expediente nº. 0027-2024-D, contra [REDACTED] titular de la actividad [REDACTED]. Tras analizar la solicitud, y conforme al criterio interpretativo CI/002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno relativo a “Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información”, emitido conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la ley, esta Dirección General consideró que la información solicitada podría perjudicar la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, conforme establece el artículo 14.1 letra e) de la ley 19/2013. Se estimó que los intereses protegidos por la aplicación de dichos límites prevalecían sobre el interés del solicitante.

Sin embargo, el archivo y finalización del procedimiento, implica que los documentos que integran el expediente, adquieren la condición de información pública (art. 13 LTAIBG), y el acceso se rige por el régimen general de transparencia, aplicable a cualquier persona, sea o no interesado, conforme a la doctrina del CTBG (R/0095/2015, R/0413/2016).

Distinción que responde a la finalidad de la Ley: reforzar la transparencia y el control ciudadano sobre la actuación administrativa, sin interferir en la instrucción de los procedimientos en curso.

CONCLUSIÓN: Por todo lo expuesto, una vez tramitado el expediente y encontrándose archivado tras subsanarse por el interesado las deficiencias detectadas en materia de prevención de incendios, (desapareciendo así las causas que justificaban la denegación de acceso), procede admitir la solicitud de acceso al expediente 0027-2024-D a [REDACTED] facilitándole una copia completa del expediente, conforme el procedimiento establecido en el art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el art. 30 y siguientes de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.»

CUARTO. Mediante notificación de la Jefa de Servicio de Gestión de Reclamaciones de este Consejo, de fecha 28 de enero de 2026, se dio traslado de las alegaciones al reclamante y se le confirió el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC con un plazo máximo de diez días para que presentara alegaciones.

En uso del trámite de audiencia conferido, el reclamante presentó un escrito de alegaciones en el que señaló, en síntesis, lo siguiente:

«[...]SEGUNDO. – Visto el archivo alo00011584_26_01942096_01_0004, que al parecer corresponde al Expte 0027_2024-D y, una vez visto y leído el mismo, se observa:

1º.- Carece de índice del contenido de los documentos que lo integran.

2º.- El documento enviado consta:

a). -De un solo archivo donde se amontonan los PDFs escaneados en un solo documento difícil de entender los documentos que acompañan a otro documento, o van sueltos, y sin posibilidad alguna de separación o individualización de alguno concreto o, independizar del archivo matriz en el que se ha enviado, para poder utilizar como justificante en escritos o reclamaciones a presentar como justificación de unos hechos o irregularidades, lo que lo hace inservible.

b). -Los documentos que componen el archivo no tienen orden ni control, no contienen de fechas en que se fueron integrados en el Expediente a través de Registro interior o, aportados desde el exterior a través de Registro de entrada General del Ayuntamiento y por tanto del lugar de orden en el expediente.

c) Faltan documentos presentados por mí (Ver DOC 1 Anotación 20230934741 Denuncia trasladada a la DGB.pdf y DOC 2 Correo traslado denuncia 20230934741 a la DGB.pdf denuncia presentada por mí en la AAI y dada traslado por esta a la DGB por contener) y otros a los que se alude en documentos mencionados o, resoluciones realizadas en los que se basan los fundamentos de la Resolución.

d) Contempla algunos documentos que nada tienen que ver con el Expediente (Instancia de la Comunidad de propietarios dirigida al Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad, de la Agencia de Actividades y Licencias por ser la competente en licencias de actividad y sus cumplimientos, comunicando el Acuerdo en JGE de la no autorización por la Comunidad de la salida de la salida de incendios por zonas comunes como lo es el pasillo de instalaciones y portal del edificio. (Ver DOC en pág. 175 del documento)

TERCERO, -Por tanto, la copia del expediente enviado incumple lo estipulado en la normativa correspondiente que regula el contenido y formato de los Expedientes Administrativos [...].»

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expuestos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. Según dispone el artículo 4.2. d) del Decreto 90/2025, de 19 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de este Consejo, corresponde a su Presidente resolver las reclamaciones que se presenten en aplicación del citado artículo 77.1 a).

SEGUNDO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual «se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo».

TERCERO. Según el artículo 5.b) LTPCM, se 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».

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

Como señala la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) RA CTBG 0065/2025, de 14 de febrero de 2025, «es preciso tener en cuenta que el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558)».

CUARTO. El presente caso, se refiere a una solicitud de información pública presentada al Ayuntamiento de Madrid, en que la que se solicita el expediente PI-1874-21, relativo a un local de juegos, sito en la Calle Guzmán el Bueno número 13.

En las alegaciones remitidas por el Ayuntamiento de Madrid, la Dirección General de Bomberos informa que la resolución impugnada concedía formalmente el acceso a la información pública solicitada en relación con el expediente identificado como PI-1874-21. No obstante, señala que dicho expediente no obraba en su poder ni era de su competencia, al tratarse de una referencia inexistente en ese órgano, lo que imposibilitó materialmente atender la solicitud, considerando por ello procedente su inadmisión conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1.d) de la Ley 19/2013, de Transparencia, relativa a solicitudes dirigidas a órganos en cuyo poder no obra la información .

Asimismo, expone que la solicitud no podía calificarse como imprecisa, al contener una identificación concreta y expresa de un número de expediente, lo que excluía la aplicación del trámite de subsanación previsto en la normativa autonómica. Añade que el solicitante tenía conocimiento del expediente efectivamente tramitado por dicho órgano (0027-2024-D), por lo que la referencia a un número distinto implicaba que no se estaba solicitando información sobre el mismo.

Indica igualmente que, si bien en ocasiones anteriores se atendieron solicitudes sin identificación expresa de expediente, en el presente caso la inclusión de un número concreto obligaba a resolver conforme a los términos estrictos de la petición, en aplicación del deber de concreción que incumbe al solicitante en el ejercicio del derecho de acceso.

No obstante, la Dirección General de Bomberos pone de manifiesto que, con posterioridad, el interesado habría identificado correctamente el expediente de su interés (0027-2024-D), el cual ya había sido objeto de tramitación y se encontraba archivado, habiéndose notificado dicha circunstancia.

En relación con este último expediente, señala que inicialmente se acordó la inadmisión del acceso solicitado al apreciarse la concurrencia de límites derivados de la protección de la prevención, investigación y sanción de ilícitos administrativos, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 19/2013. No obstante, una vez finalizado y archivado el procedimiento, los documentos que lo integran adquieren la condición de información pública y su acceso queda sometido al régimen general previsto en dicha norma, que reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública.

Por todo lo anterior, la Dirección General de Bomberos concluye que, desaparecidas las causas que justificaron la denegación inicial y encontrándose el expediente definitivamente concluido, procede conceder el acceso al expediente 0027-2024-D, facilitando copia íntegra del mismo al solicitante, y remitiendo asimismo las actuaciones a este Consejo.

Por su parte, el reclamante pone de manifiesto que la documentación remitida correspondiente al expediente 0027-2024-D presenta relevantes deficiencias formales y materiales que impiden su adecuada comprensión y utilización. En particular, señala la ausencia de un índice de los documentos que integran el expediente, así como su remisión en un único archivo que aglutina múltiples documentos escaneados sin orden ni posibilidad de individualización.

Asimismo, indica que los documentos carecen de orden cronológico y de referencias a su incorporación al expediente mediante los correspondientes registros, lo que dificulta la identificación de su secuencia procedimental. Igualmente, denuncia la omisión de determinados documentos aportados por el propio interesado, así como de otros que se citan en el expediente y que fundamentan resoluciones adoptadas.

En consecuencia, considera que la copia facilitada no cumple con los requisitos exigidos para la correcta formación y remisión del expediente administrativo.

A juicio de este Consejo el Ayuntamiento ha concedido el acceso al expediente solicitado, si bien la remisión de dicho expediente habrá de cumplir con lo dispuesto en el artículo 70 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP). Al efecto, en su apartado segundo se dispone que los expedientes: «se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita».

En el presente caso, se constata que la documentación remitida no cumple con dichas exigencias, al carecer de índice, no presentar una ordenación estructurada de los documentos ni garantizar su adecuada identificación y localización, lo que dificulta el ejercicio efectivo del derecho de acceso y el control de la actuación administrativa.

La Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, en diversas resoluciones [por ejemplo, en los últimos años, en las Sentencias 1471/2021, de 14 de diciembre de 2021, (rec.112/2020) y 1336/2023, de 26 de octubre de 2023, (rec. 1026/2022)] al referirse a su composición, establece que el expediente administrativo debe ser algo más que un simple amontonamiento o acopio de documentos en formato PDF, escaneados, y que se debe exigir un estándar mínimo de interoperabilidad y seguridad:

«En lugar del modo presentación, que facilita la consulta por razón de la digitalización efectuada al transformar la información original en papel en información digital con su adecuada clasificación que comporte una búsqueda ágil para su recuperación, se ha confeccionado con el modo amontonamiento, es decir un simple escaneado de las hojas de papel del expediente administrativo original. Se impide así la búsqueda ágil que es el objetivo último de la Administración digital, obligando, en cambio, a visualizar todas y cada una de las hojas en la pantalla del ordenador cada vez que se consulta un documento». [STS 1471/2021, de 14 de diciembre de 2021, (rec.112/2020)].

«El mismo precepto nos indica en su apartado segundo que tendrá formato electrónico con un índice de todos los documentos en línea con las previsiones de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, sobre Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

Añade que, cuando en virtud de una norma -en lo que a la jurisdicción contencioso administrativa concierne el artículo 48 LJCA -, sea preciso remitir el expediente electrónico se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad y acompañado de un índice que garantiza su integridad e inmutabilidad. El que pueda editarse un documento no significa que pueda ser mutado». [STS 1336/2023, de 26 de octubre de 2023, (rec. 1026/2022)].

Por todo lo expuesto, este Consejo considera que, si bien el Ayuntamiento de Madrid ha concedido el acceso al expediente solicitado, la forma en que dicho acceso ha sido materializado no resulta conforme a las exigencias establecidas en el artículo 70 LPACAP.

En consecuencia, procede estimar la reclamación, en el sentido de declarar el derecho del reclamante a acceder al expediente 0027-2024-D, debiendo la Administración remitir el mismo cumpliendo las previsiones contenidas en el artículo 70 LPACAP, esto es, el expediente administrativo «se formará mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita», y respetando, en su caso, las exigencias derivadas de la normativa de protección de datos personales.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido facilitar al reclamante el acceso al expediente 0027-2024-D conforme a lo establecido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Madrid a facilitar a la persona reclamante la información indicada en el punto anterior en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente a la notificación de esta Resolución, remitiendo a este Consejo las actuaciones realizadas y la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.04.24 17:23