

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 24 de noviembre de 2023, [REDACTED], en representación de la agrupación [REDACTED] formuló una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación, al amparo de 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 (LTPCM).

El reclamante manifiesta no estar de acuerdo con la resolución de fecha 3 de noviembre de 2023 dictada por la Empresa Municipal de Transporte de Madrid (en adelante EMT), por la que se desestimaba una solicitud de acceso a la información de fecha 18 de octubre de 2023.

SEGUNDO. Consta en el expediente que el extinto Consejo de Transparencia y Participación requirió al reclamante la subsanación de su reclamación mediante la aportación de las copias de las solicitudes de acceso a la información que asegura haber presentado a la administración, al considerar que estas son imprescindibles para poder tramitar adecuadamente su reclamación.

El reclamante aportó la solicitud requerida, en la que interesaba la siguiente información:

«Se solicita información a la EMT en referencia al parque de bicicletas de bicimad. En concreto:

1. *Número de bicicletas dadas de alta en el inventario de EMT del sistema de bicicleta pública concretando a la última fecha posible, la condición según estas categorías:*

- En circulación por un usuario.
- Anclada en una estación.
- En actuaciones de rebalanceo.
- En reparación o taller.
- En reserva.
- Deslocalizadas o fuera del sistema.
- Pérdidas.
- Inutilizables

Se debe indicar el número/ matrícula de las bicicletas en cada una de las situaciones. Para las deslocalizadas, fuera del sistema o pérdidas debe indicarse la última fecha en la que se tuvo constancia en el sistema.

Esta información se puede obtener de forma directa de los informes que genera la plataforma de gestión del sistema así que no requiere elaboración.

2. *Número de bicicletas y matrícula que hayan sido dadas de baja del inventario de EMT y en el sistema desde el 1 de enero de 2020 hasta la actualidad.*
3. *Número de bicicletas y matrícula que hayan sido dadas de alta en el inventario de EMT y en el sistema desde el 1 de enero de 2020 hasta la actualidad».*

SEGUNDO. Consta en el expediente que el extinto Consejo de Transparencia y Participación admitió a trámite la reclamación el 19 de enero de 2024 y solicitó a la EMT la remisión de un informe completo con las alegaciones que considerase oportunas.

Con fecha 27 de febrero de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones de la EMT en las que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

«(...) En relación a la reclamación efectuada se informa que, los datos que ofrece EMT Madrid correspondientes a Bicimad, de forma análoga a otras ciudades que han implantado un servicio público con material del mismo fabricante, tales como Barcelona o Valladolid, se encuentran en el enlace <https://www.bicimad.com/estadisticas>

En cuanto a la publicación comentada y publicada por el Director Gerente de EMT Madrid, la información aportada se puede obtener del mencionado enlace dicho enlace la información diaria, todos los días del año.

Otras peticiones solicitadas por el Concejal del [REDACTED] no contenidas en dicho enlace, conllevan trabajos específicos, por lo que no se cuentan con personal, debido a su implicación en el correcto funcionamiento del sistema.

(...)».

TERCERO. Consta en el expediente que el extinto Consejo de Transparencia y Participación dio traslado de la citada documentación al reclamante para que presentase las alegaciones que considerase oportunas.

Con fecha 11 de marzo de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones del reclamante en el que, manifiesta lo siguiente:

«(...) 3º/ En relación con la respuesta “en forma” abordada en el punto anterior, pareciera intención del Director Gerente de la EMT querer confundir e incluso llegar a engañar a este Concejal y, lo que es peor y más grave, al propio Consejo de Transparencia, en cuanto a su buen proceder en sus obligaciones del acceso a la información. 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.

Todo lo anterior queda patente por la propia incoherencia en la alegación planteada:

“En relación a la reclamación efectuada se informa que, los datos que ofrece EMT Madrid correspondientes a Bicimad, de forma análoga a otras ciudades que han implantado un servicio público de bicicletas con material del mismo fabricante, tales como Barcelona o Valladolid, se encuentran en el enlace <https://www.bicimad.com/estadisticas>

En cuanto a la publicación comentada y publicada por el Director Gerente de EMT Madrid, la información aportada se puede obtener del mencionado enlace, facilitando dicho enlace la información diaria, todos los días del año.”

(...)».

El reclamante aporta imágenes que reflejan el contenido al que se accede mediante el enlace citado por la EMT y la publicación del Director Gerente de la EMT, en la que se hace alusión al número de bicicletas y al aumento de las mismas, entre otras cuestiones.

Añade lo siguiente en relación al enlace facilitado y la publicación referida:

«Comparando ambas informaciones se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- En el enlace aportado por la EMT no se ofrece ningún dato de los solicitados en la petición de información.*
- Los datos aportados en la publicación del Director Gerente de la EMT cuenta con mayor pormenorización, por ejemplo: en relación con la demanda de usos por franja horaria. Por tanto, demuestra que se dispone de información detallada del servicio.*

- *No hay coherencia entre los datos del enlace y los publicados por el Gerente. Por ejemplo: el número de usuarios. Consecuentemente, se crean dudas sobre la veracidad de los datos publicados en la web.*
- *Por otro lado, en la alegación el Director Gerente de la EMT indica lo siguiente:
"Otras peticiones solicitadas por el Concejal del [REDACTED], no contenidas en dicho enlace, conllevan trabajos específicos, para lo que no se cuenta con personal, debido a su implicación en el correcto funcionamiento del sistema."
Afirmación rotundamente falsa, puesto que como indica en su alegación el Director Gerente, la implantación de BiciMad ha sido "...de forma análoga a otras ciudades que han implantado un servicio público de bicicletas con material del mismo fabricante, tales como Barcelona o Valladolid...". Hay que indicar que el Concejal que suscribe fue Gerente de la empresa municipal que implantó el servicio de bicicletas en Valladolid, siendo conocedor del sistema y también de la existencia de un software de gestión del servicio que se implanta y pone en servicio desde el primer momento.»*

En relación con la afirmación anterior el reclamante aporta imágenes de la aplicación de gestión de Bicimad donde se observan datos relacionados con la información solicitada, manifestando lo siguiente:

«Es muy grave que la EMT de forma recurrente facilite enlaces en los que no está la información que se solicita o manifieste que facilitar la información conlleve trabajos específicos cuando esto no es cierto. Consideramos que de esta forma la EMT no solo falta tiene una intención manifiesta de obstruir el acceso a la información a la ciudadanía faltando a la verdad sino que además lo hace también al propio Consejo de Transparencia y que estas acciones no pueden quedar en la total impunidad, mas teniendo en cuenta la reiteración sistemática en estas actitudes.

(...)».

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 expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

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, establece que las reclamaciones en materia de acceso a la información pendientes de resolución a 22 de mayo de 2024, fecha del nombramiento del Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, serán resueltas por este Consejo.

SEGUNDO. Según dispone el artículo 48 LTPCM, la reclamación *«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».*

En este caso, la reclamación ha sido presentada dentro Es necesario llevar a cabo un análisis del objeto de la solicitud que recoge distintas peticiones de información de contenido diverso, que merecen distintas valoraciones desde el punto de vista de su contenido y del derecho de acceso a la información pública.

TERCERO. El solicitante interesa el acceso a distintas peticiones referentes al parque de bicicletas de Bicimad. En concreto pide acceso al (1) «[n]úmero de bicicletas dadas de alta en el inventario de EMT del sistema de bicicleta pública concretando a la última fecha posible, la condición según estas categorías:

- En circulación por un usuario.
- Anclada en una estación.
- En actuaciones de rebalanceo.
- En reparación o taller.
- En reserva.
- Deslocalizadas o fuera del sistema.
- Pérdidas.
- Inutilizables.

Se debe indicar el número/ matrícula de las bicicletas en cada una de las situaciones. Para las deslocalizadas, fuera del sistema o pérdidas debe indicarse la última fecha en la que se tuvo constancia en el sistema.

Esta información se puede obtener de forma directa de los informes que genera la plataforma de gestión del sistema así que no requiere elaboración»; (2) «[n]úmero de bicicletas y matrícula que hayan sido dadas de baja del inventario de EMT y en el sistema desde el 1 de enero de 2020 hasta la actualidad»; y (3) «[n]úmero de bicicletas y matrícula que hayan sido dadas de alta en el inventario de EMT y en el sistema desde el 1 de enero de 2020 hasta la actualidad».

A juicio de este Consejo, estas peticiones son subsumibles en el concepto del artículo 5.b) LTPCM, que define la información pública como «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». Se trata de información estadística en relación a la prestación del servicio de Bicimad, obtenida en la gestión del mismo.

CUARTO. Sin perjuicio este Consejo considere las distintas peticiones de información como información pública, es necesario analizar si concurre alguna de las causas que pudiesen limitar el acceso a la información pública solicitada.

En primer lugar, cabe referir que la información solicitada fue, en su totalidad, desestimada por la EMT en su resolución inicial, al considerar que «(...) la fase de desarrollo y despliegue del proyecto Bicimad aún no tenía modelizada la gestión de datos, por lo que atender a la petición de la interesada requeriría una importante labor de recopilación y elaboración de los mismos, ante la falta de automatismos en la herramienta de gestión».

En sus alegaciones frente a la reclamación, La EMT responde con una remisión a un enlace web, señalando que «[e]n relación a la reclamación efectuada se informa que los datos que ofrece EMT Madrid correspondientes a Bicimad de forma análoga a otras ciudades que han implantado un servicio público con material del mismo fabricante, tales como Barcelona o Valladolid se encuentran en el enlace <https://www.bicimad.com/estadisticas>». Añade que «[e]n cuanto a la publicación comentada y publicada por el Director Gerente de EMT Madrid, la información aportada se puede obtener del mencionado enlace dicho enlace la información diaria, todos los días del año». Sin perjuicio de lo anterior, la EMT afirma que facilitar la información solicitada que no pueda encontrarse en dicho enlace «conllevaría trabajos específicos, para lo que no se cuentan con personal, debido a su implicación en el correcto funcionamiento del sistema».

Por su parte, el reclamante, en sus alegaciones, sostiene que «(...) en el enlace aportado por la EMT no se ofrece ningún dato de los solicitados en la petición de información». A su vez, afirma que «los datos aportados en la publicación del Director Gerente de la EMT cuenta con mayor pormenorización, por ejemplo: en relación con la demanda de usos por franja horaria. Por tanto, demuestra que se dispone de información detallada del servicio». Añade que «como indica en su alegación el Director

Gerente, la implantación de BiciMad ha sido... de forma análoga a otras ciudades que han implantado un servicio público de bicicletas con material del mismo fabricante, tales como Barcelona o Valladolid...» A su vez recuerda el reclamante, que «[...] fue Gerente de la empresa municipal que implantó el servicio de bicicletas en Valladolid, siendo conocedor del sistema y también de la existencia de un software de gestión del servicio que se implanta y pone en servicio desde el primer momento».

En relación con lo anterior, este Consejo cree necesario señalar que facilitar un enlace web genérico no satisface el derecho de acceso solicitado por el interesado. Tal y como establece el artículo 22.3 LTAIPBG, «si la información ya ha sido publicada, la resolución [que contesta a una solicitud de acceso a información pública] podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella».

Esta norma legal ha de ser interpretada en el sentido que establece el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 009/2015, de 12 de noviembre de 2015, «En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario de que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas». Es decir, no basta con la mera remisión, sino que la entidad informante debe guiar al ciudadano o ciudadana sobre el modo de acceder, dentro de la web correspondiente, a la concreta información que le interesa.

En virtud de lo anterior, la EMT debería haber indicado de manera concreta la información solicitada sin requerir de sucesivas búsquedas. Aunque el acceso al enlace puede satisfacer parcialmente la segunda petición de información (respecto del número de bicicletas que se encontraban dadas de alta en el año vigente de la solicitud), no ocurre así con la primera petición de información (relativa al número de bicicletas en las categorías mencionadas en la última fecha disponible), ni tampoco con parte de la segunda ni de la tercera petición (relativas a las altas y bajas y matrículas de las bicicletas desde el año 2020 hasta el momento dentro del inventario de Bicimad). Por consiguiente, el enlace facilitado, por sí solo, no puede considerarse suficiente para garantizar el acceso a la información pública solicitada.

Por otro lado, la EMT tanto en su resolución desestimatoria como en sus alegaciones, parece querer traer a colación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIPBG que determina la inadmisión de aquellas solicitudes de acceso relativas a información para cuya divulgación resulte necesario volver a elaborar la información solicitada, más allá de una mera agregación o suma de datos o de la realización de un mínimo tratamiento de estos.

En relación a esta causa de inadmisión, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su criterio Interpretativo 007/2015, señala que no cabe equiparar el concepto de «reelaboración» con la mera agregación o suma de datos, o la realización de cualquier mínimo tratamiento de los mismos.

Por otro lado, el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo) en sentencia nº2272/2022 de 02 de junio de 2022 señala que «[l]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 de la misma ley, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información».

En este caso, vemos como la EMT no justifica de manera suficiente la necesidad del tratamiento previo o reelaboración de la información, se limita a señalar como facilitar la misma *«conllevaría trabajos específicos, para lo que no se cuentan con personal, debido a su implicación en el correcto funcionamiento del sistema»*. No obstante, en su resolución inicial la EMT denegó la solicitud en cuanto que *«(...) la fase de desarrollo y despliegue del proyecto Bicimad aún no tenía modelizada la gestión de datos, por lo que atender a la petición de la interesada requeriría una importante labor de recopilación y elaboración de los mismos, ante la falta de automatismos en la herramienta de gestión»*. En este sentido parece que en el momento que se llevo a cabo la solicitud de información, la EMT no disponía de las herramientas de gestión de datos que le permitieran garantizar el acceso, teniendo que llevar a cabo para ello una consulta adhoc y una compilación exhaustiva de una multitud de datos en un documento ex novo. No debemos olvidar que se trata de las altas, bajas y matrículas durante tres años, y que su recopilación ante la ausencia de herramientas de gestión de datos, podría conllevar una reelaboración de la información.

El reclamante, en sus alegaciones, rebate la postura mantenida por la EMT, y afirma conocer la existencia de un software de gestión del servicio, ya que él mismo fue gerente de la empresa municipal que implantó el servicio de bicicletas en Valladolid, que es análogo al implantado en Madrid (como la propia EMT reconoce en sus alegaciones).

Asimismo, el reclamante sostiene que *«ha tenido acceso a la aplicación de gestión donde se observa claramente la disponibilidad de la información solicitada en la petición de información»*. Aporta una imagen donde se reflejan datos relativos al número de bicicletas en las siguientes categorías: *«abandonadas, desaparecidas, no aseguradas, abandonadas, error comunicación con ancla, mal estacionada, candado fuera de línea, la conexión con el BCU fuera de línea, batería baja, botón llave inglesa presionada, inop (así en el original)»*. De dicha imagen y alegación este Consejo presume que el reclamante dispone de los medios para acceder a la información solicitada relativa a la primera petición, aunque se desconoce a que aplicación de gestión se pueden atribuir dichas imágenes, ya que el reclamante no lo indica. Asimismo, aunque el mismo fabricante haya implantado el servicio de bicicletas en Madrid y Valladolid, no se puede presumir que ambos Ayuntamientos dispongan de las mismas herramientas de gestión de datos.

En virtud de lo anterior, este Consejo entiende que facilitar al interesado la información implicaría la consulta *ad hoc* de una serie de datos para, después, proceder con un tratamiento concreto y específico. En este sentido, la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero, estableció en relación con este tipo de tratamiento de los datos que *«[...] cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico»*.

En análogo sentido se pronuncia el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 163/2021, en la que acoge la reelaboración en los casos en los que el órgano carezca de los medios técnicos necesarios para extraer la información, ya que considera que *«localizar, filtrar, recopilar y ordenar la información solicitada por el reclamante podría suponer una carga de trabajo adicional para la entidad reclamada»*.

Por todo ello, concluye este Consejo que la solicitud de información debe ser desestimada en todas sus peticiones por concurrir la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIPB, en la medida en que la información solicitada requiere realizar una labor de localización, compilación y ordenación que podría subsumirse en el concepto de reelaboración.

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

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

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: JESÚS MARÍA GONZÁLEZ GARCÍA - ***2050**
Fecha: 2025.10.06 00:31