

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 20 de agosto de 2025, tiene entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid 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 (LTPCM).

La reclamante manifiesta no estar de acuerdo con respuesta de fecha 29 de julio de 2025, dictada por el Ayuntamiento de Majadahonda, por la que se contestaba a su solicitud de acceso a la siguiente información pública:

«-La activación de un protocolo eficaz de respuesta ante situaciones similares a partir de la fecha y en el futuro, que sea conocido por los empleados y que no les genere ninguna duda a la hora de proceder en como tienen que actuar en el caso de recogida de animales enfermos o heridos.

-Que no se vuelva a dejar a ningún animal en situación de vulnerabilidad solo y sin atención veterinaria en el CICAM durante las horas en las que no hay veterinario y el centro está cerrado, procediendo en caso de animales enfermos o heridos al ingreso de los mismos en la clínica/hospital concertado.

-Que se me facilite protocolo de actuación actual donde especifica quien toma la decisión de enviar a un animal enfermo o herido a la clínica/hospital veterinario concertado para urgencias en recogidas fuera del horario del CICAM, esto es sábados tarde, domingos y festivos y que formación veterinaria tiene la persona que toma esta decisión.

-Que se me informe por escrito sobre las actuaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de los hechos sujetos a esta queja, así como de las responsabilidades que se van a exigir a los empleados involucrados».

SEGUNDO. El 25 de agosto de 2025 se envía a la reclamante 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 (LPAC).

En la misma fecha, se traslada la documentación al Ayuntamiento de Majadahonda, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remita informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formule las alegaciones que considere oportunas.

TERCERO. Según ha quedado acreditado en el expediente, el trámite de audiencia fue notificado el 25 de agosto de 2025, sin que conste que el Ayuntamiento de Majadahonda haya remitido el informe solicitado ni haya presentado escrito de alegaciones.

CUARTO. Mediante notificación de fecha 11 de noviembre de 2025, se confiere el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de diez días para que presente alegaciones.

Con fecha 13 de noviembre de 2025 tiene entrada escrito de alegaciones la reclamante en el que, en síntesis, manifiesta su reiteración a la pretensión de acceso al protocolo vigente y manifestando que el Ayuntamiento no habría proporcionado la información solicitada, introduciendo además nuevas pretensiones (identidad y titulación del personal interviniente, razones documentadas de decisiones, medios materiales, coordinación, entre otras).

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.

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 establece 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*».

En el caso que nos ocupa, la solicitud que trae causa de la presente reclamación, formulada en el seno de un escrito de queja, incluye las siguientes peticiones: «La activación de un protocolo eficaz de respuesta ante situaciones similares a partir de la fecha y en el futuro, que sea conocido por los empleados y que no les genere ninguna duda a la hora de proceder en como tienen que actuar en el caso de recogida de animales enfermos o heridos»; «Que no se vuelva a dejar a ningún animal en situación de vulnerabilidad solo y sin atención veterinaria en el CICAM durante las horas en las que no hay veterinario y el centro está cerrado, procediendo en caso de animales enfermos o heridos al ingreso de los mismos en la clínica/hospital concertado»; «Que se me facilite protocolo de actuación actual donde especifica quien toma la decisión de enviar a un animal enfermo o herido a la clínica/hospital veterinario concertado para urgencias en recogidas fuera del horario del CICAM, esto es sábados tarde, domingos y festivos y que formación veterinaria tiene la persona que toma esta decisión»; y «Que se me informe por escrito sobre las actuaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de los hechos sujetos a esta queja, así como de las responsabilidades que se van a exigir a los empleados involucrados».

Este Consejo considera que el objeto de la solicitud de la que trae causa la presente reclamación sería subsumible en la noción legal de «información pública» en lo relativo a la petición consistente en facilitar el «protocolo de actuación actual», sin perjuicio de que corresponda valorar si concurre alguna de las limitaciones que pudieran condicionar el acceso a las informaciones solicitadas.

Por el contrario, las peticiones referidas a la «activación de un protocolo [...] a partir de la fecha y en el futuro» y a «que no se vuelva a dejar [...] a ningún animal [...]» e «informar «por escrito sobre las actuaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de los hechos», por su propia naturaleza, constituyen pretensiones de actuación futura o de impulso de medidas y no solicitudes de acceso a contenidos o documentos preexistentes, por lo que quedan fuera del objeto propio de la reclamación en materia de acceso a la información pública.

CUARTO. La respuesta del Ayuntamiento de Majadahonda de 29 de julio de 2025 se ciñe a exponer un relato de lo ocurrido con el animal y a afirmar que recibió cuidados básicos, pero no entrega el protocolo vigente solicitado ni aporta información o documentación sobre actuaciones de esclarecimiento en los términos formulados en la solicitud de acceso. Por tanto, aun existiendo respuesta expresa en plazo, no puede entenderse satisfecha la petición de acceso.

En cuanto al protocolo vigente de actuación, se trata de información organizativa y de funcionamiento del servicio municipal, susceptible de acceso en los términos del Título III de la LTPCM, sin que, con carácter general, concurra por sí misma una razón para su denegación. En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su resolución RA CTBG 2023-0122¹, de 20 de febrero de 2023, consideró procedente facilitar copias de protocolos municipales de actuación en materia de protección y atención animal, al considerar que lo solicitado constituía «información pública».

Ahora bien, en el presente caso consta que el protocolo de actuación se encuentra incorporado en la memoria del CICAM publicada en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Majadahonda, de cuyo contenido y existencia tiene conocimiento la reclamante según se desprende de la resolución del expediente 459/2025 CTPD. En consecuencia, esta parte de la solicitud debe entenderse materialmente satisfecha por la vía de la información ya publicada, si bien el Ayuntamiento debió, en su respuesta a la solicitud de acceso, remitir expresamente a dicha publicación e indicar con claridad el modo de acceso a la misma.

CUARTO. En relación con la petición de información «*que se me informe por escrito sobre las actuaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de los hechos...*», debe señalarse que dicha solicitud no se dirige a la identificación y entrega de documentos concretos que obren en poder de la Administración, sino que se formula en términos de «informar por escrito» de la actuación llevada a cabo, sin delimitar la información solicitada a un documento o documentos preexistentes.

Por tanto, la pretensión del reclamante se orienta a que el Ayuntamiento elabore un documento «ad hoc» que recopile y sistematice todas las actuaciones realizadas, lo que, salvo que exista ya un expediente específico o un informe único que contenga esa relación de actuaciones, podría incurrir en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, al tratarse de una solicitud «relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración».

De acuerdo con el Criterio Interpretativo CI 007/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la reelaboración «*puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que reciba la solicitud, deba: a) elaborarse expresamente para dar respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada*».

Este Consejo aprecia que facilitar al interesado la información, en caso de encontrarse la misma dispersa, implicaría la consulta ad hoc de varias fuentes de información para, después, proceder con diversos trabajos de análisis y compilación. En este sentido, la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero, señaló que:

¹ [RA CTBG 2023-0122 \[Expediente 562-2023\].pdf](#)

«Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, 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.» Por ello, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación en este punto por concurrir la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG.»

En términos empleados por la Jurisdicción contencioso-administrativa, estaríamos ante un supuesto en el que *«la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación»* (Sentencia del Juzgado Central de los Contencioso-Administrativo Nº2, de 25 de abril de 2016).

En este sentido, cabe recordar la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, recurso de casación número 600/2018:

«De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información».

Por ello, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación en este punto al considerar que concurre la causa del artículo 18.1.c) LTAIBG en los términos en que ha sido formulada.

QUINTO. Por otro lado, la información solicitada inicialmente por la reclamante en su solicitud de acceso no coincide con la que posteriormente pretende en su escrito de alegaciones.

En la solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Majadahonda, la interesada pidió, en lo que resulta propiamente incardinable en el derecho de acceso, *«se me facilite protocolo de actuación actual donde especifica quien toma la decisión de enviar a un animal enfermo o herido a la clínica/hospital veterinario concertado para urgencias en recogidas fuera del horario del CICAM (...) y que formación veterinaria tiene la persona que toma esta decisión»*, así como que *«se me informe por escrito sobre las actuaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de los hechos sujetos a esta queja (...)»*.

En cambio, en las alegaciones ante este Consejo introduce nuevas pretensiones, solicitando, entre otros extremos, la identidad y titulación del personal interviniente, las razones documentadas de las decisiones adoptadas en el caso, así como extremos relativos a medios materiales y coordinación, que no se corresponden estrictamente con el objeto inicial.

Tal como ha señalado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en numerosas resoluciones, entre otras, las R 364/2022, 146/2022, 1372/2023, 855/2023 y 0626/2024, la naturaleza revisora de la reclamación del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y, por analogía, del artículo 47 LTPCM) impide a la reclamante modificar, alterar o ampliar el contenido de la solicitud inicial de acceso, salvo cuando dicha modificación tenga por objeto limitar su alcance, lo que no sucede en este caso. La reclamación en vía de transparencia no puede convertirse en una nueva solicitud de acceso ni en un cauce para introducir pretensiones distintas de las inicialmente formuladas.

Debe recordarse que el procedimiento de reclamación en materia de transparencia tiene por finalidad exclusiva revisar la actuación del sujeto obligado ante una solicitud presentada al amparo del derecho de acceso a la información pública. El artículo 77.1.a) LTPCM atribuye a este Consejo la competencia para resolver las reclamaciones contra los actos expresos o presuntos dictados en dicha materia, pero no le confiere funciones de control general de la actividad administrativa, ni facultades de fiscalización de procedimientos sancionadores, de valoración de irregularidades procedimentales o de supervisión de la legalidad de la externalización de servicios municipales.

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

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación presentada 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: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.02.06 09:23