

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 29 de agosto de 2025 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid una reclamación formulada por [REDACTED] 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 manifestaba no estar conforme con la respuesta recibida a su solicitud de acceso a la información presentada ante el Ayuntamiento de Madrid el día 1 de agosto de 2025. En ella, se solicitaba el acceso a la siguiente información:

«Solicito datos mensuales de las solicitudes para el sistema ATENPRO realizadas por el CAPSEM norte de Madrid durante el año 2022 al Punto Municipal del Observatorio Regional de la Violencia de Género (PMORVG). Además, quisiera saber si todas las solicitudes fueron aceptadas y, en caso negativo, indicar el número de casos rechazados y las razones de rechazo. También me gustaría conocer qué otros servicios de seguimiento están disponibles a través de servicios tipo CAPSEM, aparte de ATENPRO.

Información que encuentro: en 2022 fueron atendidas 1.883 mujeres, que están muy contentas con el servicio, pero no se hace referencia a las solicitudes ATENPRO y las que han admitido, dado el caso de mujeres atendidas no considero que sea un número que necesite mucha elaboración».

SEGUNDO. El día 8 de septiembre 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 (LPAC).

En la misma fecha, se trasladó la reclamación al Ayuntamiento de Madrid para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitiese un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

TERCERO. El día 22 de septiembre de 2025, la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Políticas Sociales, Familia e Igualdad del Ayuntamiento de Madrid remitió a este Consejo un escrito de alegaciones. En él, se manifestó lo siguiente:

«En relación con el trámite de audiencia remitido por la Jefa de Servicio de Gestión de Reclamaciones, con fecha 5 de septiembre del presente ejercicio y número de expediente 510/2025 CTP, relativo a la reclamación formulada por [nombre del interesado], se informa lo siguiente:

Tal y como se indicó previamente, la gestión de solicitudes relativas al servicio ATENPRO se realiza exclusivamente a través de los Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género, conforme a lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas que regulan el funcionamiento de dicho servicio. En aquellos casos en los que otros recursos de la Red Municipal detectan la necesidad de activar este sistema, trasladan dicha necesidad a los Puntos Municipales para su correspondiente tramitación.

Por tanto, desde los CAPSEM no se gestionan ni el sistema ATENPRO ni otros sistemas de seguimiento, dado que la competencia para dicha tramitación recae exclusivamente en los Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género.

En cuanto a los datos recabados por el CAPSEM Norte durante el año 2022, tal y como se informó, se solicitaron un total de 15 dispositivos ATENPRO, se tramitaron 19 renovaciones y se cursaron 38 bajas. Todas las solicitudes, tanto de nuevos dispositivos como de renovaciones, fueron aceptadas».

CUARTO. Mediante un escrito de este Consejo de fecha 25 de septiembre de 2025, se trasladó esta documentación 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 presentase alegaciones. En el escrito de alegaciones presentado en uso del trámite conferido por este Consejo, el reclamante manifestó, en síntesis, lo siguiente:

«SEGUNDA: El Ayuntamiento tiene los datos que niega al admitir que en 2022 hubo 15 solicitudes, 19 renovaciones y 38 bajas, todas aceptadas. Esto confirma que los datos existen y se registran, lo que desmonta el argumento de que sería una “reelaboración” ya que, encontrándose que la información existe y se encuentra registrada en la gestión ordinaria del servicio, su desglose mensual no constituye una reelaboración en los términos del artículo 18 de la Ley 19/2013, sino una mera desagregación de información ya disponible.

TERCERA: En su respuesta se intenta ocultar la realidad no aclarando lo que significa “tramitar solicitudes”, ¿Fueron 15 las solicitudes realizadas por las usuarias o fueron otro número y con tramitar se refieren a las solicitudes que hizo CAPSEM al PMORVG? Esto no queda claro en ningún momento.

Teniendo en cuenta lo anterior no se responde tampoco a la pregunta de si todas las solicitudes [de las usuarias, no del CAPSEM a PMORVG] fueron aceptadas y, en caso negativo, cuales fueron las razones del rechazo [por el CAPSEM para tramitarlo con PMORVG].

La Administración sigue sin proporcionar los datos mensuales solicitados, que permitirían conocer la evolución del servicio, y que forman parte de la gestión ordinaria (estadísticas internas).

El desglose temporal no supone reelaboración, sino una simple desagregación de datos.

En materia de violencia de género, el interés público en la transparencia es superior, y los datos pedidos no afectan a la protección de datos personales.

Si realmente hubiera alguna limitación, la Ley obliga a conceder acceso parcial. Aquí, como mínimo, deberían dar la serie mensual de esas cifras ya confirmadas, siempre y cuando sean las reales y se correspondan con lo solicitado.

La aplicación de los límites del artículo 14 de la Ley 19/2013 no ha sido debidamente justificada, ni se ha ponderado el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 14.2. En todo caso, de existir alguna restricción, debería haberse concedido acceso parcial conforme al artículo 15 de la citada ley.

CUARTA: Vulneración por el Ayuntamiento del principio de máxima publicidad (art. 14.2 de la Ley 19/2013, de Transparencia).

El acceso a la información solicitada no afecta a datos de carácter personal, pues se trata de cifras globales y estadísticas. La ponderación de límites debe resolverse a favor de la transparencia, especialmente en el ámbito de políticas públicas contra la violencia de género, donde el interés público resulta prevalente.

QUINTA: Acceso parcial (art. 15 de la Ley 19/2013).

Incluso en el hipotético caso de que alguna parte de la información no pudiera facilitarse, la Administración estaría obligada a conceder acceso parcial, lo que no ha ocurrido, denegándose en bloque la petición inicial.

SEXTA: Inexistencia de reelaboración (art. 18 de la Ley 19/2013).

El desglose mensual de solicitudes no supone una elaboración nueva, sino la simple desagregación de datos ya existentes. El Tribunal Supremo y el propio Consejo de Transparencia han señalado reiteradamente que no constituye reelaboración el recuento o agrupación de datos que ya obran en poder de la Administración.

SÉPTIMA: Obligación de publicidad activa (arts. 5 y 6 de la Ley 19/2013 y normativa local).

La información relativa al funcionamiento de un servicio público esencial como ATENPRO debería publicarse de manera proactiva, sin necesidad de solicitud expresa. La opacidad en este ámbito vulnera las obligaciones de transparencia y limita la capacidad de control ciudadano sobre recursos públicos destinados a la protección de víctimas de violencia de género.

Por lo que antecede,

SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID que, a la vista de lo expuesto, este Consejo estime íntegramente la reclamación presentada y requiera al Ayuntamiento de Madrid para que facilite al solicitante los datos mensuales de solicitudes, renovaciones y bajas tramitadas en 2022 a través del CAPSEM Norte en relación con el servicio ATENPRO, sin que ello suponga afectación a datos personales ni reelaboración indebida».

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. 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. Establece el artículo 48 LTPCM que 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 en plazo.

TERCERO. En la Resolución de fecha 20 de agosto de 2025 emitida por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno, Políticas Sociales, Familia e Igualdad, la entidad local reclamada facilitó cierta información que guardaba relación con los contenidos solicitados por el reclamante. Al respecto, el Ayuntamiento de Madrid argumentó que no era posible facilitar la información al interesado en los términos expresados por este por ser necesaria una acción previa de reelaboración, circunstancia que manifestó en los siguientes términos:

«Respecto a cualquier otra información adicional solicitada, se comunica que, al tratarse de datos que no figuran en las bases de datos de esta Dirección General y, la recogida de los mismos requeriría de una elaboración específica, su obtención excede lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la mencionada ley, dicha solicitud debe ser objeto de inadmisión, al tratarse de información para cuya divulgación exige una acción previa de reelaboración.

En este sentido, cabe recordar que el derecho de acceso a la información pública no incluye el derecho a la confección de informes ad hoc, tal y como ha establecido reiteradamente el Tribunal Supremo en sus sentencias de 19 de julio de 1989, 5 de mayo de 1995 y 21 de abril de 1997».

Este Consejo considera que, para satisfacer las pretensiones del reclamante en los términos expresados por este, sería necesaria la consulta ad hoc de una gran cantidad de información para, después, proceder con un tratamiento basado en procesos de revisión, análisis, separación y compilación de datos relativos a las solicitudes, renovaciones y bajas tramitadas mensualmente en 2022 a través del CAPSEM Norte en relación con un servicio concreto (ATENPRO). En este caso, sería necesario localizar, extraer y acotar dichos datos mediante un ejercicio de examen y filtración que permitiera confeccionar una relación que coincidiera con los parámetros establecidos por el interesado.

En este sentido, la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero, señaló que:

«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».

En este caso, el órgano reclamado en ningún momento ha emprendido en el ejercicio de sus funciones una confección de los datos que coincidiera con los términos señalados por el reclamante. Por ende, satisfacer las pretensiones del interesado implicaría un análisis, ordenación y tratamiento de una gran cantidad de información que permitiese alcanzar el nivel de detalle y desagregación solicitado.

En análogo sentido se pronunció el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 163/2021 en la que acogió la reelaboración en los casos en los que el organismo careciese de los medios técnicos y humanos necesarios para extraer la información; ya que, a juicio de este Consejo, localizar, filtrar, compilar, extraer, analizar y ordenar la información solicitada por el interesado no es una tarea que pueda realizarse de manera sencilla o automática.

En atención a estas consideraciones, proveer los datos solicitados requeriría realizar una laboriosa actividad de tratamiento de la información que no estaría amparada por la normativa de transparencia. 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).

Según el Criterio Interpretativo 7/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, esta causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: «a) *elaborarse expresamente para dar una 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*». En efecto, tal y como ha especificado la Administración, no se dispone de una relación o informe en el que figuren los datos solicitados tal y como los desea el reclamante. Por tanto, para dar una respuesta, la información debería, por un lado, elaborarse expresamente a partir del tratamiento de un gran volumen de datos y, por otro lado, someterse a un tratamiento cuyo procedimiento requeriría de una atención y dedicación considerables por parte de los medios humanos del órgano informante.

Para satisfacer las pretensiones del interesado, la entidad local reclamada debería confeccionar una relación de datos a medida según los parámetros mencionados en la solicitud, lo que sería asimilable a la realización de un informe ad hoc relativo a datos de solicitudes, renovaciones y bajas tramitadas en un periodo temporal concreto (2022), desagregados de una manera determinada (mensualmente), en relación con un CAPSEM (en este caso, el Norte) y relativas un servicio concreto (ATENPRO).

En este sentido, el apartado primero del fundamento de derecho cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017, estableció lo siguiente:

«[...] Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992)».

Por todo lo expuesto, se concluye que entregar al reclamante la información en los términos especificados por este requeriría realizar expresamente una labor de procesamiento de la información disponible de magnitudes considerables que daría como resultado un informe a medida relativo a los datos mensuales de solicitudes, renovaciones y bajas tramitadas en 2022 a través del CAPSEM Norte en relación con el servicio ATENPRO; lo que podría subsumirse en el concepto de reelaboración establecido en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

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: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.02.06 09:23