



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-019046

N/REF: R/0082/2018 (100-000415)

ASUNTO: Resolución de reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] la Asociación POKERCSI, mediante escrito con entrada el 9 de febrero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente y en los archivos de este Consejo de Transparencia, el 4 de diciembre de 2017, [REDACTED] la Asociación POKERCSI, solicitó a la Dirección General de Ordenación del Juego del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:
 - Solicitamos que la DGOJ nos informe del número total de manos jugadas con dinero real en España en el año 2016, en las diferentes modalidades de póker online.*
 - Asimismo, solicitamos que nos indiquen el porcentaje de manos, en relación al total del año 2016, que fueron analizadas con el fin de valorar la idoneidad del reparto, en cuanto a la interrelación e interconexión de las cartas [las de los jugadores y las comunitarias].*
- El 29 de diciembre de 2017, la Dirección General de Ordenación del Juego del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó Resolución por la que comunicó a [REDACTED] la Asociación POKERCSI, lo siguiente:

reclamaciones@consejodetransparencia.es



- *En relación con la solicitud presentada, hay que decir, en primer lugar, que la información requerida no es patrimonio de la Administración; antes al contrario, lo es de los operadores de juego, que la envían a esta Dirección General cuando así lo establecen las obligaciones de reporte de información contenidas en el Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego y según el modelo de datos aprobado por resolución de la Dirección General de Ordenación del Juego de 6 de octubre de 2014.*
- *Así, en atención al modelo de datos a que nos acabamos de referir, la DGOJ no dispone de las manos jugadas en la modalidad de póquer torneo. Respecto a la modalidad de póquer cash, el indicado modelo de datos contempla información sobre partidas individuales de cada operador, no estando incluido ni disponible en el tan repetido modelo el número total de partidas. Ello sin perjuicio de la posible canalización de esos datos a través de requerimientos de información ad hoc, consecuencia de las actuaciones que la DGOJ decida desarrollar en ejercicio de las labores de supervisión y control.*
- *En todo caso, los ficheros individuales por operador y operación se reciben en formato xml, por lo que se requiere una primera operación de lectura de los ficheros, su transformación en datos homogéneos y posteriormente la consolidación de los datos de todos los operadores, proceso que no constituye una mera agregación de datos, sino una delicada tarea de elaboración. Y ello, sin perjuicio de las posteriores labores de control de la calidad de los datos en la actividad que se acaba de señalar que, en todo caso, al provenir de diversas fuentes, exige la realización de pruebas de integridad y de calidad de los resultados obtenidos, constituyendo en su conjunto un claro supuesto de desproporción entre la relevancia de la información solicitada, a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública, y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.*
- *En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en la letra c] del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, procede inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información que ha quedado identificada en el primero de los guiones que relatan lo solicitado por la Asociación que se cita.*
- *Por lo que hace a la solicitud de información que aparece a continuación en el escrito formulado por la Asociación que se cita, la relativa al porcentaje de manos que fueron analizadas con el fin de valorar la idoneidad del reparto, en cuanto a la interrelación e interconexión de las cartas [las de los jugadores y las comunitarias], hay que señalar dos cuestiones:*
 - *De un lado, deben tenerse aquí por reproducidos los razonamientos expuestos en los párrafos anteriores, por cuanto la información que ahora se solicita debería también elaborarse expresamente para dar respuesta haciendo uso de diversas fuentes de información y, en este sentido, como decimos, le es igualmente de aplicación la previsión contenida en el art. 18.1 c] de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y, en*



consecuencia, procede inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información que ha quedado identificada en el segundo de los guiones que figuran al inicio del cuerpo de esta resolución y que relatan lo solicitado por la Asociación que se cita.

- De otro lado - lo que se señala a los meros efectos dialécticos, pues su inadmisión a trámite haría innecesario analizar si se produce una limitación en el derecho de acceso a la información – en el supuesto de que pudieran estar disponibles tras su correspondiente trabajo de elaboración, debería de valorarse en todo caso la posible naturaleza confidencial de los datos solicitados, por tratarse de datos que habrían sido recabados en el desarrollo de la función de vigilancia, inspección y control de este organismo regulador. Cuando los datos tienen un carácter confidencial, su acceso quedaría limitado en virtud de lo dispuesto en el art. 14.1 g] de la tan repetida Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
- De lo que, a mayor abundamiento, es plenamente consciente el representante legal de la Asociación Nacional para la Confianza, Seguridad e Integridad en el Póker, que en sucesivas ocasiones se ha dirigido a este organismo regulador proponiéndonos la previa firma de un contrato de confidencialidad para acceder a idéntica información a la que ahora solicita. Lo que, obviamente, se le ha negado con idéntico razonamiento.
- Por último, debe igualmente significarse que en la medida en que la información solicitada habría de ser traída de la facilitada por los operadores de juego – ya sea en virtud del desempeño de esta DGOJ de su tarea de vigilancia, inspección y control, ya en cumplimiento por parte de aquellos de su obligación de reporte – su conocimiento en el contexto de solicitudes individuales podría suponer un perjuicio para sus intereses económicos y comerciales y para los de los participantes en sus juegos, en particular habida cuenta de que información de este tenor se puede utilizar para generar análisis que comporten una situación de ventaja para los jugadores. Lo que constituiría una nueva causa de limitación al derecho de acceso a la información, tal y como prevé expresamente el art. 14.1 h] de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Así pues, valoradas las circunstancias concurrentes y de conformidad con la normativa que se ha venido citando, esta Dirección General Resuelve Inadmitir a trámite y denegar el acceso a la información solicitada, por entender que:
 - En el primero de los supuestos analizados, por el que se nos solicita informe del número total de manos jugadas con dinero real en España en el año 2016, en las diferentes modalidades de póker online, se da la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c] de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos y por las razones que en el expositivo se señalan.



- o *En la segunda de las solicitudes de información, la relativa al porcentaje de manos que fueron analizadas con el fin de valorar la idoneidad del reparto, en cuanto a la interrelación e interconexión de las cartas [las de los jugadores y las comunitarias], se da la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c] de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos y por las razones que en el expositivo se señalan. Asimismo, se produciría en esta segunda, en los términos y con las consecuencias que se han señalado en el cuerpo de esta resolución, las causas de limitación del derecho de acceso a la información previstas en los apartados g] y h] del art. 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
3. Mediante escrito con entrada el 9 de febrero de 2018, [REDACTED] la Asociación POKERCSI, presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la misma norma, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:
- *Discrepamos al respecto, pues no sería necesario reelaborar nada, tan solo tendrían que solicitar a las casas de póker la información pertinente. Estamos seguros que la DGOJ podría tener esta información en el margen de un día, con solo hacer unas llamadas o unos simples correos electrónicos, solicitando la información expresada. En nuestra opinión, la excusa que exponen reafirma la voluntad de la DGOJ de no dejar ningún resquicio a la transparencia, sirviéndose para ello de los argumentos más variados.*
 - *Además, somos de la convicción que esta falta absoluta de transparencia no obedece a un criterio ético-administrativo que está por encima de cualquier otra cuestión, sino que más bien tiene que ver con la falta de respuestas, escondiendo detrás de su constante negativa una precariedad en los controles efectivos a las casas de póker, que ya nos fue confirmada por la Subdirectora General de Inspección del Juego, en diferentes días, desde marzo de 2014 hasta septiembre del mismo año.*
 - *Como representantes de las demandas de los jugadores de póker, expresadas de manera masiva en Internet, resulta del todo imprescindible ahondar en algunas cuestiones que desde la DGOJ se quieren mantener blindadas, a pesar de ser cuestiones que en modo alguno infringen la confidencialidad necesaria.*
 - *En cuanto al segundo punto de nuestra Solicitud, de aceptarse la salvaguarda del primer punto expuesta por parte de la DGOJ, se estaría ante la imposibilidad de obtener la debida respuesta, ya que resulta imposible la obtención del porcentaje solicitado si no se conoce el total sobre el cual ha de calcularse dicho porcentaje.*
 - *Para facilitar las cosas, desde nuestra Asociación, hemos encontrado una solución que creemos que resultará perfectamente plausible para los responsables del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y esperemos que también lo sea para los dirigentes de la DGOJ. Atendiendo a nuestra*



buena voluntad para encontrar las mejores soluciones, proponemos lo siguiente:

- *Que desde la Dirección General de Ordenación del Juego se nos indique el número de manos jugadas con dinero real que fueron analizadas en el año 2016, con el fin de valorar la idoneidad del reparto, en cuanto a la interrelación e interconexión de las cartas (las de los jugadores y las comunitarias).*
 - *Resulta evidente que por el simple hecho de contestar a esta petición no se incumpliría ningún código ético ni nada que atente a la confidencialidad ni a los intereses de nadie. Porque negar esta información sería tanto como reconocer que no se puede saber el número de parados en España, o el total de la Deuda Española, o el número de turistas que vienen cada año a España, etc.*
 - *Creemos que cualquier negativa a ofrecer esta información se ubica dentro de un ámbito denunciado y altamente preocupante, tanto por la actitud de negar una información cuyo conocimiento no atenta a la más mínima confidencialidad, como por lo que esconde esta negativa.*
 - *Solicitamos de los responsables del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que dicten sentencia estimando íntegramente la presente Reclamación contra la Resolución de fecha 29 de diciembre de 2017, dictada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas desde la Dirección General de Ordenación del Juego, y se requiera a dicho Organismo para que se nos permita tener conocimiento del número de pruebas realizadas en manos jugadas con dinero real, concretamente en el apartado de interrelación e interacción de las cartas, en virtud de nuestro escrito de fecha 4 de diciembre de 2017, con número de registro 001 019046.*
4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de Reclamación, se solicitó al Reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. El 21 de febrero de 2018, se remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para que presentara alegaciones, las cuales tuvieron entrada el 15 de marzo de 2018, con el siguiente contenido:
- *La DGOJ, no podría recabar y obtener esa información “...en el margen de un día, con solo hacer unas llamadas o unos simples correos electrónicos...”. Y es que, además, aunque así fuera –que no es el caso, por cuanto se ha señalado– se estaría igualmente abordando un clamoroso supuesto de acción previa y desproporcionada de reelaboración, pues es claro, como ya se puso de manifiesto en nuestra Resolución, que esta DGOJ no tiene esa información ni, en el caso de recabarla de algún concreto operador, podría facilitarla a terceros, pues, en el supuesto de realizar esa labor de recopilación de información, lo estaría haciendo en el ejercicio de las competencias que en materia de inspección, supervisión y control reconoce la Ley a este órgano regulador.*
 - *Queremos abundar en este aspecto, el conocimiento de esa información, en un contexto de solicitudes individuales, si estas llegaran a elaborarse y ser*



facilitadas a determinados particulares que lo soliciten, podría suponer no sólo un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los operadores, sino, sobre todo y especialmente, para los intereses en general de los participantes en sus juegos, habida cuenta de que información de estas características podría ser utilizada para generar análisis matemáticos o estadísticos que comporten una situación de ventaja para los jugadores que la conozcan.

- Por todo ello solicitamos de ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que habiendo por presentadas en tiempo y forma las presentes Alegaciones, se sirva admitirlas y, en su virtud, y tras los trámites a que hubiera lugar, proceda a dictar Resolución por la que se declare conforme a Derecho la totalidad de la Resolución dictada por esta DGOJ el pasado 29 de diciembre de 2017, y, en este sentido, confirmarla en todos sus extremos mediante declaración por la que, previa desestimación de la reclamación presentada, se resuelva inadmitir a trámite y denegar el acceso a la información solicitada por entender que:
 - En el primero de los supuestos analizados, por el que se solicita informe del número total de manos jugadas con dinero real en España en el año 2016 en las diferentes modalidades de póker online, se da la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos y por las razones que en nuestra Resolución y en las presentes Alegaciones se señalan.
 - En la segunda de las solicitudes de información, la relativa al porcentaje de manos que fueron analizadas con el fin de valorar la idoneidad del reparto, en cuanto a la interrelación e interconexión de las cartas [las de los jugadores y las comunitarias], por darse igualmente la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos y por las razones que en nuestra Resolución y en estas Alegaciones se recogen. Confirmando, asimismo, que en esta segunda se produciría, en los términos y con las consecuencias que se señalan en el cuerpo de la Resolución de esta DGOJ y en las presentes Alegaciones, las causas de limitación del derecho de acceso a la información previstas en los apartados g) y h) del art. 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.



2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En cuanto al fondo de la cuestión debatida y partiendo de la definición anterior, la Administración deniega la información basándose en que *no tiene esa información ni, en el caso de recabarla de algún concreto operador, podría facilitarla a terceros, pues, en el supuesto de realizar esa labor de recopilación de información, lo estaría haciendo en el ejercicio de las competencias que en materia de inspección, supervisión y control reconoce la Ley a este órgano regulador y, por ello, resulta de aplicación la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.**

Si la Administración carece de la información tal y como se solicita, no habiéndose podido demostrar lo contrario, estaríamos ante un supuesto de falta de existencia de información pública, tal y como la define el artículo 13 de la LTAIBG, por lo que no resultaría de aplicación esta norma.

Debemos tener en cuenta que, como afirma la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que *"El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que esta ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía"*.

Y la Sentencia 63/2016, dictada en Apelación, de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que señala que *"El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias 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"* (...).

Así, en estas condiciones, este Consejo de Transparencia entiende que podría resultar de aplicación la causa de inadmisión invocada, ya que requiere de una búsqueda específica de los datos solicitados (*número total de manos jugadas con*



dinero real en España en el año 2016, en las diferentes modalidades de póker online), debiéndose realizar un Informe específico a solicitud del interesado, lo que coincide con el concepto de reelaboración según ha sido interpretado por los tribunales de justicia.

Igualmente, no pudiéndose facilitar la información sobre el número total de manos jugadas, tampoco se puede facilitar información sobre el porcentaje de las mismas que fueron analizadas con el fin de valorar la idoneidad del reparto, en cuanto a la interrelación e interconexión de las cartas.

La única información publicada hasta la fecha por el Ministerio sobre el póker online es la que figura en su página Web <https://www.ordenacionjuego.es/es/descarga-datos-mercado-juego-online> en la que se recogen aspectos como los siguientes:

[Datos mercado juego online](#)

[Margen de juego por tipo de juego \(GGR\).](#)

[Depósitos y Retiradas.](#)

[Cantidades jugadas por tipo de juego.](#)

[Número de jugadores.](#)

[Gastos en publicidad, promoción y patrocinio.](#)

[Criterios técnicos](#)

[Aviso legal](#)

[Agenda](#)

[Operadores con licencia](#)

[Denuncias y reclamaciones](#)

[Autoexclusión: Reg.Gral. Interdicción Acceso al Juego \(RGIAJ\)](#)

[AutoExclusion en la CCAA](#)

[Juego ilegal](#)

[Juego responsable](#)

En conclusión, por todos los argumentos señalados, la presente Reclamación debe ser desestimada, dado que no existe la información pública tal y como ha sido solicitada.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] la Asociación POKERCSI, con entrada el 9 de febrero de 2018, contra la Resolución, de fecha 29 de diciembre de 2017, de la Dirección General de Ordenación del Juego del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda.

