



Resolución 63 /2022

S/REF: 001-063575

N/REF: R-0052-2022 / 100-006297

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior/ Dirección General de Tráfico (DGT)

Información solicitada: Relaciones valoradas de trabajos realizados por el adjudicatario correspondientes a varios expedientes contractuales

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de diciembre de 2021 el reclamante solicitó a la Dirección General de Tráfico (DGT) del MINISTERIO DEL INTERIOR al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“(…)

RELACIONES VALORADAS DE TRABAJOS EJECUTADOS EN CONTRATOS

ANTECEDENTES

PRIMERO:

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

El Organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico (en adelante DGT) formalizó en AGOSTO de 2018 los contratos correspondientes a los siguientes SEIS expedientes administrativos: 3DGT00000139, 3DGT00000140, 3DGT00000141, 3DGT00000142, 3DGT00000143 y 3DGT00000144. Dichos expedientes corresponden a la contratación del “Servicio para la elaboración de estudios e informes técnicos relativos a la circulación y la gestión de la información” en SEIS Centros de Gestión de Tráfico de la DGT diferentes. Según los pliegos de cláusulas administrativas dichos contratos tendrían una vigencia máxima de CUATRO años, prorrogable de mutuo acuerdo con el contratista hasta un máximo de SEIS años.

SEGUNDO:

Tal como figura en la Plataforma de contratación del Estado, la DGT se encuentra actualmente (finales de 2021) tramitando una sustitución de las contrataciones aludidas en el antecedente PRIMERO por un contrato de seis lotes, que inicialmente se anunció con el número de expediente 3DGT6AP00001 si bien se ha podido comprobar que se ha desistido de esta contratación debido a los errores del pliego.

Con independencia de cuando se adjudique el expediente que sustituya al desistido anteriormente aludido, es de suponer que a día de hoy los contratos aludidos en el antecedente PRIMERO se encuentran en vigor.

SOLICITUD

COPIA de las relaciones valoradas mensuales en las que figure el detalle de trabajos realizados por el adjudicatario correspondientes a cada uno de los 6 expedientes aludidos en el antecedente PRIMERO correspondientes a los 7 meses que van desde MAYO de 2021 a NOVIEMBRE DE 2021 en base a las cuales la IGAE haya autorizado el pago de las facturas mensuales correspondientes.

En el caso de que la intervención delegada correspondiente no disponga de alguna/s de las relaciones valoradas solicitadas por no haberse celebrado la recepción parcial correspondiente, se solicita recibir aquellas de las cuales disponga a la fecha de recepción del presente escrito. Por lo tanto, la falta de alguno de los documentos solicitados no invalida el resto de la presente petición.

En el caso de que alguno de los contratos aludidos en el antecedente PRIMERO no se encuentre en vigor a fecha de entrada de la presente petición, se solicita la relación valorada del contrato menor, negociado o de cualquier otro tipo que pudiera haberse usado para prestar los servicios normalmente prestados dentro de los servicios que normalmente se prestan en el ámbito de estos contratos, siempre que la intervención delegada disponga de los mismos.”

2. EL MINISTERIO DEL INTERIOR / DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO (DGT) dictó resolución de fecha 14 de enero de 2022 con el siguiente contenido:

“ El 11 de diciembre 2021 tuvo entrada en la Dirección General de Tráfico [DGT], a través del Portal de la Transparencia, su solicitud al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que quedó registrada con el número 001-063575

Información solicitada:

“(…) Una vez analizada su solicitud y en contestación a su consulta, comunicarle que se inadmite su consulta al concurrir una acción previa de reelaboración regulada en el art. 18.1 c) de la LTAIBG, que dice: “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

La información que solicita no está elaborada con la estructura y desglose solicitados, los datos que se solicitan deben elaborarse “ex profeso” para esta petición al no estar disponibles como tales en nuestro almacén de datos; pues exige acceder a la facturación mensual de cada uno de los expedientes y realizar la búsqueda de la relación valorada correspondiente, haciendo las oportunas comprobaciones y verificación de que se trata del documento solicitado. Una vez extraídas cada una de las relaciones valoradas, éstas se deben ordenar y clasificar. Finalmente, se requiere preparar la copia en un soporte electrónico a confeccionar y revisar el contenido antes de su envío.

Teniendo en cuenta que se trata de 6 expedientes y 7 meses de facturación, se deben tratar 42 documentos, en definitiva reelaborar los datos supone una dedicación de tiempo, personal y recursos técnicos a los que la DGT no puede hacer frente actualmente, sin mermar la actividad diaria de la unidad encargada de proporcionar dicha información, existiendo una desproporcionalidad 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.

Por su parte los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso- Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: “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 está 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”.

Hay que traer a colación la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia que se han pronunciado sobre la importancia de la finalidad de la Ley de Transparencia:

La Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente: "(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)".

Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019 "(...) una solicitud de información de estas características por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares".

(--)".

3. Mediante escrito registrado el 21 de enero de 2022, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

*"Según la respuesta emitida la información que solicita no está elaborada con la estructura y desglose solicitados" aludiendo a una supuesta dedicación de recursos humanos y tiempo de trabajo a la elaboración de la misma que no es cierta. Como se explica a continuación Las relaciones valoradas de trabajos están realizadas para cada uno de los meses (puesto que es imprescindible la presentación de las mismas para su recepción en presencia del interventor). Esto implica que NO HAY QUE REELABORAR NADA. Y además no es preciso *extraerlas del almacén de datos como dice la respuesta (lo que por otra parte es una búsqueda muy sencilla) puesto que en la Subdirección de movilidad y tecnología hay una jefatura de sección dedicada al control de todas las certificaciones.**

La petición es tan sencilla de resolver como coger los 42 archivos PDF que ya están elaborados y en formato electrónico (no hay ningún tipo de proceso de REELABORACIÓN, solo hay que

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

agrupar, que no es lo mismo) y comprimirlos en un archivo tipo ZIP, RAR o cualquier formato genérico de compresión, lo que normalmente lleva cinco o a lo sumo diez minutos.”

4. Con fecha 24 de enero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Interior al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 7 de febrero de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

“(…)

«1.- Este Centro Directivo (DGT) se ratifica en los argumentos que motivaron la decisión de inadmitir la pretensión formulada por el reclamante al concurrir una acción previa de reelaboración (art. 18. 1 c LTAIBG).

Nos remitimos a la resolución emitida en la que se describe con detalle, de manera clara, objetiva y motivada, el proceso que habría que llevar a cabo para la obtención de la información que no está disponible como tal. Supondría confeccionar un producto nuevo, un informe “ex profeso” para esta petición, afectando al normal desarrollo de la actividad diaria del departamento correspondiente, destinando a una persona para realizar ese trabajo con dedicación exclusiva de al menos una jornada completa de trabajo.

2.- No compartimos las manifestaciones expuestas por el reclamante en su escrito consideramos que, con el debido respeto, no dejan de ser valoraciones subjetivas en su interés por obtener la información.

Si bien la Ley no exige que el solicitante razone el porqué de su solicitud, el hecho de que la Administración Pública (DGT) encargada de suministrar la información pudiera conocer los motivos por los que la solicita podría ser tenido en cuenta a la hora de emitir su decisión. El peticionario en su reclamación no los menciona, por lo que podría entenderse que subyace un interés privado.

Sirva de base a todo lo expuesto la doctrina jurisprudencial mencionada por este centro directivo en su resolución, actualmente impugnada, correspondiente al concepto de reelaboración y finalidad de la Ley de Transparencia, a la que nos remitimos de nuevo en esta fase del procedimiento al objeto de que sea tenida en cuenta a la hora de resolver.

Por todo ello consideramos ha de ser desestimada la reclamación presentada por (...) y, concluir que la Dirección General de Tráfico ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación de considerarse conforme a derecho.»

(…)”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "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".

De este modo, la LTAIBG 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".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que "La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante".

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *“con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta”*.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre contratación pública.

La Administración deniega la solicitud en aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG invocada tanto en vía de solicitud como de reclamación; argumentando que ello supondría, a su juicio, una dedicación de tiempo, personal y recursos a los que la DGT no puede hacer frente actualmente con los medios de que dispone sin mermar la actividad diaria de la unidad encargada de proporcionar dicha información.

Partiendo de lo expuesto hasta ahora conviene traer a colación el criterio de este Consejo y la jurisprudencia relativa a la aplicación de esta causa de inadmisión fundada en la necesidad de *reelaboración* de la información solicitada.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

De ahí, que el Tribunal concluya que *«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.»*

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una motivación clara y suficiente de la necesidad de reelaborar la información para poderla facilitar al solicitante; motivación formal cuya concurrencia, en

este caso y tal como se ha reproducido en los antecedentes de hecho, sí se aprecia en este caso.

Constatada la existencia formal de esa justificación, procede verificar si las razones expuestas por la DGT evidencian la aducida necesidad de tratamiento previo o reelaboración. Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «una información pública dispersa y diseminada», que requiera de una «labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos».

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública. Esta doctrina se recoge, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «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(...)».

Se confirma y se precisa, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a

aqueellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

Como consta en los antecedentes, la Administración fundamenta la concurrencia de la causa de inadmisión para no facilitar lo solicitado en el hecho de que *«deben elaborarse “ex profeso” para esta petición al no estar disponibles como tales en nuestro almacén de datos»*; para ello se *«exige acceder a la facturación mensual de cada uno de los expedientes y realizar la búsqueda de la relación valorada correspondiente, haciendo las oportunas comprobaciones y verificación de que se trata del documento solicitado»* y, *«una vez extraídas cada una de las relaciones valoradas, éstas se deben ordenar y clasificar»* para, finalmente, *«preparar la copia en un soporte electrónico a confeccionar y revisar el contenido antes de su envío»*, todo ello en relación a 42 documentos, que comprende el análisis de 6 expedientes y 7 meses de facturación.

Aplicada la anterior doctrina al presente caso, debe rechazarse la concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la DGT. El tratamiento de 42 documentos no puede entenderse como una tarea de reelaboración que tenga como consecuencia la inadmisión de la solicitud de acceso. El suministro de información precisa, como es natural, de una “cierta reelaboración” básica o general en no pocas ocasiones que, en el caso que nos ocupa no puede integrar la causa de inadmisión del 18.1.c) porque, en primer término, la información no se encuentra dispersa o diseminada entre distintas unidades o centros administrativos pertenecientes a distintos Departamentos ministeriales; por el contrario, obra en poder de un único centro directivo, ordenada en expedientes específicos en las mismas dependencias y ubicación física; y, en segundo lugar, porque se trata de expedientes administrativos identificados por el solicitante, no de una genérica petición de informes.

En consecuencia, la reclamación debe estimarse.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR / DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO, de fecha 14 de enero de 2022.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR /DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Copia de las relaciones valoradas mensuales en las que figure el detalle de trabajos realizados por el adjudicatario correspondientes a cada uno de los 6 expedientes aludidos en el antecedente primero de su solicitud, expedientes administrativos: 3DGT00000139, 3DGT00000140, 3DGT00000141, 3DGT00000142, 3DGT00000143 y 3DGT00000144, correspondientes a los 7 meses que comprenden desde mayo de 2021 a noviembre de 2021 en base a las cuales la IGAE haya autorizado el pago de las facturas mensuales correspondientes.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR /DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>

