

## Resolución 649/2019

**S/REF:** 001-036289

**N/REF:** R/0649/2019; 100-002911

**Fecha:** 2 de diciembre de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior/DGT

**Información solicitada:** Número de exámenes prácticos y reclamaciones

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 31 de julio de 2019, la siguiente información:

- 1. El número de exámenes de conducir prácticos que se hacen por centro de exámenes.*
- 2. El número de reclamaciones contra los informes desfavorables de aptitud, no apto, en el examen práctico de conducir. Tanto las que se presentan ante el Jefe provincial de Tráfico como ante el Director General de Tráfico. Segmentadas si es posible por centro de exámenes.*
- 3. El número de reclamaciones en las que se da la razón al examinador de la DGT, y el número de veces que se da la razón al alumno, también si es posible por centro de exámenes.*

---

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

2. Con fecha 11 de septiembre de 2019, la Dirección General de Tráfico del MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución por la que informaba al reclamante en el siguiente sentido:

*Una vez analizada su solicitud y en respuesta al primer punto de su consulta, se adjunta archivo Excel donde se informa del número de exámenes prácticos realizados entre 01/01/2017 y el 31/08/2019 por cada centro de examen.*

*En cuanto al resto de los puntos de la consulta y de conformidad con el artículo 18.1. c] de la Ley de Transparencia: "Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración". La información del número de reclamaciones contra los informes desfavorables de aptitud en el examen práctico de conducir, solicitada por el interesado no se encuentra automatizada en nuestro almacén de datos, la ostenta cada una de la Jefaturas Provinciales y Oficinas Locales de Tráfico. Teniendo en cuenta que nuestra organización periférica se compone de 68 oficinas, habría que recurrir a cada una de ellas para la obtención de los mismos, siendo necesario por parte de éstas, un estudio previo y análisis pormenorizado de la información obrante en sus archivos y registros. La datos estadísticos cuyo volumen de explotación cuantitativo se desconoce al no estar automatizados, implicaría una labor exhaustiva de reelaboración, lo que requeriría la creación "ex profeso" de una base de datos que a día de hoy es inexistente. Dicha operación debe entenderse incluida en el supuesto del artículo 18. c de la citada Ley 19/2013.*

*En definitiva reelaborar los datos supone una dedicación de tiempo, personal y recursos a los que la DGT no puede hacer frente actualmente, 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.*

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 11 de septiembre de 2019, [REDACTED] [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

*Solicitaba conocer el número de exámenes realizados por centro y año desde 2017, el número de reclamaciones por centro y año y el número de veces que esa reclamación era favorable. Se ha justificado no ofrecer la información en que es difícil, la DGT esta descentralizada y que es necesario una reelaboración, se encuentra en formato no automatizado. Entiendo que no es aceptable no dar cumplimiento a la ley porque suponga un esfuerzo ya que la información que*

---

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

*pido existe y el cambiar de formato analógico a digital no puede ser causa justificativa de inadmisión. Así lo manifiesta el CTBG en su publicación: 100 preguntas sobre transparencia. La 61 se pregunta ¿Es reelaboración el cambio de soporte de la información solicitada? y contesta, No.*

*Aunque no es necesario motivar la solicitud, entiendo que mi solicitud es interesante para mí y el público general, ya que existe la sospecha que la inmensa mayoría de reclamaciones de exámenes de conducir son rechazadas; buscando en internet se encuentran otras personas diciendo eso. Si es mentira desmintámoslo, y si es verdad, no es necesariamente negativo, que defiendan su gestión.*

*Mi petición se remonta varios años y a todos los centros porque solo así se pueden identificar variaciones anómalas. Entonces*

- 1. No estoy conforme con la información que sí me han facilitado, ya que me han dado el número de exámenes por centros sin especificar el periodo temporal y por tanto, son números que no dicen nada, me hicieron un requerimiento preguntándomelo y han ignorado mi respuesta, lo adjunto.*
  - 2. Lo ya expuesto sobre las causas de inadmisión del resto de la información solicitada.*
4. Con fecha 13 de septiembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el Ministerio el 1 de octubre de 2019 en los siguientes términos:

*Debemos indicar que se ha producido de manera involuntaria un error administrativo al proporcionar al interesado la información indicada en el párrafo anterior sin referenciar el periodo temporal de dichos datos. Resulta aplicable a tenor de lo manifestado en el párrafo anterior, el art 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: «Las Administraciones públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.» En base a este precepto se procede a la rectificación del error cometido y se facilita un nuevo archivo Excel con los datos correspondientes a los exámenes prácticos de circulación y destreza especificado por centro de exámenes y referidos a los años 2017 y 2018. Los datos del 2019 no están disponibles por falta de consolidación.*

*Como ya explicamos oportunamente en la resolución dictada por esta Dirección General, la información requerida por el ahora reclamante no se encuentra automatizada en nuestro*

*almacén de datos, por contra se halla dispersa desde el punto de vista geográfico entre las Jefaturas Provinciales, Locales y Oficinas Locales de Tráfico, que componen nuestra organización periférica, en total 68 unidades administrativas, o lo que es lo mismo, 68 fuentes de información a las que habría que recurrir para la obtención de los datos estadísticos reclamados.*

*Enlazando con el párrafo anterior, nos encontramos no solo ante una dispersión geográfica de la información a suministrar al recurrente, sino también ante una dispersión objetiva por cuanto cada una de nuestras oficinas (68 en total) ha de llevar a cabo un estudio previo y exhaustivo así como un análisis pormenorizado de los datos obrantes en sus archivos y registros para posteriormente extraer de forma manual de una pluralidad de procedimientos y expedientes, cuyo soporte no es electrónico, de aquellos datos estadísticos relevantes para la información reclamada por el interesado; sin olvidar la labor manual de anonimización de datos personales existentes en los expedientes de reclamación, labor que también han de realizar nuestras unidades administrativas periféricas. Posteriormente, desde los Servicios Centrales de esta Dirección General, las Unidades de Estadística y Gerencia Informática tendrían que desarrollar un proceso específico de trabajo para recabar los datos procedentes de nuestras 68 fuentes de información (datos cuyo volumen de explotación desconocemos al no estar cuantificados), refundirlos y automatizarlos en una base de datos creada “ex profeso” para atender las pretensiones particulares del solicitante, por cuanto a día de hoy es inexistente.*

*Nos encontramos claramente ante un caso de reelaboración (art. 18.1 c) de la Ley de Transparencia) ya que suministrar la información reclamada supondría una dedicación exclusiva 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 Jefaturas Provinciales, Locales, Oficinas Locales y Servicios Centrales de Tráfico, existiendo una desproporcionalidad entre el alcance y objeto de la información solicitada a los efectos de proporcionar información sobre la actividad, organización y funcionamiento de la Dirección General de Tráfico.*

*La Dirección General de Tráfico no entra a valorar las opiniones anónimas a las que alude el reclamante en diversos foros (Internet). No obstante el hecho de que al interesado no le satisfaga la resolución en su día dictada por este Organismo, inadmitiendo a trámite dos de sus tres pretensiones de información (número de reclamaciones por centro y año y el número de veces que esa reclamación era favorable) en base al art. 18.1. c) de la ya citada Ley de Transparencia, no es óbice para que ponga en duda a través de su reclamación el trabajo desarrollado por este Organismo. Lo que nos lleva a realizar las siguientes aclaraciones en relación a las **pruebas prácticas** para la obtención de los diferentes permisos de conducción.*

*Pueden ser de dos tipos:*

*▣ Prueba de control de aptitudes y comportamientos en circuito cerrado. Se compone de diferentes maniobras en pistas cerradas al tráfico rodado, denominadas en el ámbito profesional como “pruebas de destreza”. Este tipo de prueba no es obligatoria para todos los permisos.*

*▣ Prueba de control de aptitudes y comportamientos en circulación en vías abiertas al tráfico general. Se trata de la realización de pruebas de circulación en vías abiertas al tráfico y que en el vocabulario habitual de aspirantes, examinadores y profesores se conocen como “circulación” y constan de un tiempo de conducción dirigida y otro de conducción autónoma, evaluándose también la conducción eficiente del vehículo. El tiempo de dicho examen está prefijado para cada tipo de permiso y solo se interrumpe cuando la circulación del aspirante origina peligro para sí mismo y/o el resto de usuarios de la vía.*

*Ambas pruebas se realizan públicamente y con presencia del profesor de la autoescuela que presenta al aspirante. Para que la calificación de las pruebas prácticas tenga el criterio lo más objetivo posible, las faltas que pueden dar origen a un “No apto”, están claramente pautadas, se clasifican en “leves, deficientes y eliminatorias”, y se corresponden con la inobservancia de algún precepto del Reglamento General de Conductores y normativa de desarrollo por parte del aspirante, o la manifiesta impericia del mismo. El acumulado de faltas de cada uno de los tres tipos que configuran un suspenso es un dato conocido de antemano. Cada examinador refleja en la hoja de calificación las faltas cometidas por el alumno, pudiéndose conocer este extremo mediante la consulta de las notas de examen individualizadas que se publican en la Sede Electrónica de la DGT.*

*Cuando un aspirante presenta una reclamación sobre la calificación recibida, el examinador que realizó el examen eleva a su superior un informe basado en la anteriormente referida hoja de calificación. Este informe es revisado por el coordinador de exámenes del centro en el que se realizó la prueba. Posteriormente el Jefe/a Provincial, a la vista de todo lo anterior, dicta resolución administrativa pudiendo ser objeto de recurso de alzada ante el Director General de la DGT, si el resultado de la misma no satisface al reclamante (aspirante).*

*Por otra parte, con fecha 18 de febrero de 2019, la DGT comenzó a aplicar un Protocolo de calidad de las pruebas de circulación que añade más garantías a las que ya asistían al aspirante.*

*Es deseo de este Organismo prestar un buen servicio a los ciudadanos y continuaremos trabajando para ello.*

*En base a todo lo expuesto entendemos que queda acreditada la existencia de una acción previa de reelaboración prevista en el art. 18.1 c) de la Ley de Transparencia procediendo a la inadmisión de la reclamación presentada en lo que respecta a los apartados segundo y tercero de su solicitud inicial de información núm. 001-036289.*

*Desde esta UIT se confirma que se ha puesto a disposición del interesado a través de GESAT el nuevo archivo Excel, junto con una comunicación informativa. Se incluye entre la documentación que se remite a ese CTBG la comunicación y el justificante de la comparecencia del interesado a la nueva documentación remitida.*

*Teniendo en cuenta todo lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.*

5. El 3 de octubre de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el mismo 3 de octubre de 2019, con el siguiente contenido:

*Confirmando recepción del nuevo documento "corregido" sobre el número de exámenes año 2017 y 2018 y el documento alegaciones sobre mis "pretensiones" de información puntos 2 y 3. Sobre el primer documento, yo no he encontrado los datos correspondientes a 2018 y por tanto seguiría estando incompleto.*

*Sobre el segundo documento, en primer lugar pedir a la DGT que no se refiera a mis "peticiones o solicitudes de información" como "pretensiones" ya que a pesar de tener el significado de solicitud y ser correcta, también lo tiene de "ambición desmedida" prestándose a esa doble interpretación.*

*Sobre los argumentos ofrecidos: no es una elaboración estadística (que por ejemplo incluiría porcentajes) sino que pido datos en bruto. Tampoco pido que esté en un único documento, puede estar en tantos como unidades administrativas tiene la DGT (68).*

*Por último, el CTBG en múltiples ocasiones ha confirmado que la anonimización no es reelaboración. Por lo expuesto sigo entendiendo que no es una reelaboración. Adjunto el primer documento (Excel, años 2017 y 2018) y no adjunto las alegaciones porque entiendo que ya obran en su poder.*

6. Mediante escrito de 21 de octubre de 2019, el reclamante comunicó al Consejo de Transparencia que el último documento que se me administró por parte de la DGT sí estaba

completo. Yo afirmo que no, ya que mi visor no me permitía verlo completo. Solucionado este malentendido por mi parte, esto no significa que no quiera que el CTBG se manifieste sobre la otra información solicitada no suministrada.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), 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<sup>4</sup>](#), la Presidencia 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<sup>5</sup>](#), 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 del asunto, y tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho, la Administración entiende que no puede aportar más información que la ya entregada, tanto en vía de solicitud como de reclamación- que aclara la información proporcionada inicialmente- por cuanto tendría que reelaborar esa información- las reclamaciones presentadas y admitidas en exámenes prácticos de conducir por centros de examen - a través de todas y cada una de sus 68 Jefaturas Provinciales de Tráfico, acudiendo expresamente a sus archivos y registros para, posteriormente, extraer de forma manual de una pluralidad de procedimientos y expedientes, cuyo soporte no es electrónico, aquellos datos estadísticos relevantes para la información reclamada por el interesado. Supondría, a su juicio, una

---

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

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

dedicación exclusiva 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 Jefaturas Provinciales, Locales, Oficinas Locales y Servicios Centrales de Tráfico.

En este sentido, cabe recordar que el art. 18.1 c) de la LTAIBG dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Dicho precepto debe analizarse en los términos del Criterio Interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se resume a continuación:

*“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

*Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".*

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que 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 concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.”*

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”.*

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *"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"*.

Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) 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.(...)*

4. Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe recordar a la Administración que, tal y como ha indicado expresamente el Tribunal Supremo, la aplicación de una causa de inadmisión ha de ser debidamente justificada y argumentada.

Pues bien. En el presente caso, tenemos que admitir las alegaciones y razonamientos de la Administración, puesto que, tal y como han dictaminado los tribunales de justicia, *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*. Aunque sería deseable que de cara al futuro la DGT tuviera un control estadístico de las reclamaciones que recibe por desacuerdos con los suspensos de sus exámenes prácticos, mediante el uso de una base de datos centralizada o mediante otros sistemas más simples, como paginas Excel, lo cierto es que, a día de hoy, no existen estos datos estadísticos tal y como han sido solicitados, por lo que tendrían que elaborarlos expresamente, extrayendo la información de distintas fuentes en papel para dar respuesta al reclamante. Dicho tratamiento de la información, a nuestro juicio y en base a la interpretación indicada anteriormente, constituye una acción previa de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c) de la LTAIBG.

En consecuencia, y con base en los anteriores argumentos, procede desestimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 11 de septiembre de 2019, contra la resolución, de fecha 11 de septiembre de 2019, de la Dirección General de Tráfico del MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</sup>](#), 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<sup>7</sup>](#), 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<sup>8</sup>](#).

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

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>