

## Resolución RT 0760/2019

**N/REF:** RT 0760/2019

**Fecha:** 11 de marzo de 2020

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Madrid.

**Información solicitada:** Detalle de los multas impuestas por los Agentes de Movilidad de Madrid en los últimos cinco años.

**Sentido de la resolución:** DESESTIMATORIA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó 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) y con fecha 9 de agosto de 2019, la siguiente información:

*“Detalle de cada multa impuesta por los Agentes de Movilidad de Madrid en los último cinco años y con el mismo detalle de información con que se publican determinadas multas en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Se agradece uno o varios ficheros Excel con la información”.*

2. Al no estar conforme con la respuesta, el reclamante presentó, con fecha 10 de octubre de 2019 otra solicitud de información en la que demandaba lo siguiente:

*“Entendiendo aceptada mi petición en los términos realizados y visto que la información del detalle de multas que me proporcionan es incompleto e inservible para el propósito previsto por las razones.*

---

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

*No identifica al agente denunciante, no identifica al destinatario, no indica referencia del expediente, clave de la infracción, precepto infringido, número del agente y si ha sido identificado el conductor o en caso contrario la causa por la que no se identifica al conductor.*

*La información inicialmente solicitada, que es tal y como aparece en el Suplemento al número 143, correspondiente al día 18 de junio de 2009 del BOCM es necesaria para el fin previsto y HA SIDO ACEPTADA, por lo que se debe considerar que debe ser accesible en el portal de transparencia o realizando en este caso concreto una descarga ad hoc de la información anterior de los últimos cinco años hasta al menos incluir Abril 2019”.*

3. Esta solicitud la inadmitió el Ayuntamiento de Madrid alegando la causa de inadmisión del artículo 18.1c) y del artículo 15 de la LTAIBG. Al no estar conforme con dicha respuesta el reclamante mediante escrito de entrada el 17 de noviembre de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
4. Con fecha 26 de noviembre de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director General de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 13 de diciembre de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

*“Segundo. Necesidad de reelaboración. (...)*

*2. Por su parte, la DG de Gestión y Vigilancia de la Circulación, en su informe previo a la resolución recurrida, indicó que “en el momento presente, el Ayuntamiento de Madrid no dispone de los datos que solicita el interesado de una forma estructurada, que permita ofrecerlos al interesado sistematizados en el formato que reclama. Para conseguir tal cosa sería necesario un desarrollo específico, elaborado al efecto, por lo que es imposible facilitar la información sin recurrir a operaciones de análisis, agregación e interpretación.*

*Y en sus observaciones a la reclamación, la citada Dirección General objeta lo siguiente:*

- *El Archivo Digital de Multas (ADMUL) no sirve para descargar datos de todas las denuncias sino de un número limitado de ellas, y menos en varios formatos como Excel.*
- *En lo que respecta a la necesidad de reelaboración que afectaría a esta solicitud y el esfuerzo que necesitaría, basta con señalar que para extraer y tratar las denuncias de los agentes de movilidad de los últimos cinco años sería preciso que el organismo Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM) desarrollase un programa que tratase los*

---

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

*datos y generase un fichero con esta información. El simple hecho de que tengan que generar una herramienta específica para satisfacer la demanda del interesado es un trabajo de reelaboración suficientemente importante.*

*(...) Mediante la resolución de 12 de agosto de 2019, del Director General de Transparencia, recaída sobre la primera solicitud, se facilitó al solicitante el acceso al conjunto de datos denominado Multas de Circulación .detalle, que contiene información sobre denuncias por infracciones en materia de tráfico, desde septiembre de 2014 hasta julio de 2019.*

*Los listados mensuales publicados, incluyen, entre otros, los datos siguientes: calificación de la infracción; lugar, mes, años, y hora del hecho denunciado; importe de la sanción aplicable, posibilidad o no de descuento y detracción de puntos aplicable, en su caso; tipo de denunciante (entre ellos, los agentes de movilidad, a los que se refiere la solicitud); y descripción de la conducta tipificada como infracción.*

*Pese a ello, el ahora reclamante insiste en que este formato de información no le resulta útil. Exige la información se le proporciones exactamente tal y como aparece en e, Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, suplemento al número 143, correspondiente al día 18 de junio de 2009, cuya estructura es la siguiente.*

- *Número de orden.*
- *Referencia del Expediente.*
- *Matrícula del vehículo.*
- *Titular.*
- *DNI/CIF.*
- *Fecha de infracción.*
- *Hora de infracción.*
- *Lugar de la infracción.*
- *Clave de la infracción.*
- *Precepto infringido.*
- *Número del Agente.*
- *Fecha de incoación del expediente.*
- *Calificación de la infracción.*
- *Importe de la sanción.*

- *Pérdida de puntos.*
- *Pues bien, ha quedado acreditado en el expediente que para facilitar la información requerida, en los términos en que se solicita, sería preciso elaborar expresamente dicha información. Para ello, además de usar diversas fuentes de información, habría que poner en juego recursos técnicos y organizativos de tal volumen y complejidad que permiten concluir que resulta imposible extraer la información haciendo un uso racional de los medios disponibles. Para hacerse una idea del volumen de la información del que estamos hablando, baste señalar que el número de registros mensuales supera los 160.000 en meses como enero, febrero y marzo de 2019, incluidos en el periodo considerado. (...)*

*TERCERO. Protección de datos personales.*

*(...) Es evidente que datos como la identificación del agente denunciante y la del “destinatario” (entendiendo por tal la persona denunciada), a los que se refiere explícitamente la solicitud, entran de lleno en esta definición. Lo mismo sucede con los datos del “titular” y el “DNI”, que el solicitante pide al remitirse al formato del BOCM que cita. Y también hay otros datos de estos últimos (incluidos en la de la infracción), que tienen la consideración de datos de carácter personal.*

*(...) Constatado el carácter personal de los datos señalados y volviendo al artículo 15.1 párrafo segundo, de la LTAIBG, se observa que en el presente caso la sanción impuesta no conlleva amonestación pública del infractor, de modo que procede denegar esta parte de la información solicitada, dado que no media consentimiento de los afectados ni el acceso está amparado por una ley.*

*En consecuencia, y aun en el supuesto de que no resultase aplicable la causa de inadmisión indicada en el fundamento jurídico anterior, habría que denegar la información que contiene datos personales –la identificación del agente denunciante, la identificación de la persona denunciada (el titular del vehículo: nombre y apellidos, y DNI), la matrícula del vehículo y la fecha de la infracción- en aplicación de lo dispuesto por el artículo 15.1, párrafo segundo de la LTAIBG.*

*CUARTO. Motivación de la solicitud: supuesta indefensión.*

*De acuerdo con la LTAIBG, el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, pero si lo hace, los motivos aducidos podrán ser tenidos en cuenta al dictar resolución (art.17.3)*

*En su primera solicitud, a la que se remite la motivación de la segunda, el reclamante afirma que necesita la información con la finalidad de “comprobara cuántos casos de multas simultáneas, los motivos y los puntos aparejados, que me sirva para comprobar*



*cuántos casos como el mío se han producido en la ciudad y me pueda servir para ejercer una leal defensa contra las multas”.*

*En la resolución recurrida “se considera que esa información es suficiente para que el solicitante pueda ejercer una leal defensa contra las multas” (FJ cuarto), afirmación que comparte la DG de Gestión y Vigilancia de la Circulación en sus observaciones (“puede defenderse a través de los cauces legales establecidos sin necesidad de contar con esa información”).*

*Frente a ello, el reclamante sostiene que la información solicitada es necesaria para combatir la presunción de veracidad de la que gozan los hechos constatados por los agentes de la autoridad, sin que esta GST aprecie que la información solicitada, con el detalle y extensión con que se pide, sea relevante a tales efectos. La instancia que proceda deberá valorar las pruebas correspondientes de acuerdo con las circunstancias del hecho concreto, y no basándose en conjeturas deducibles de estadísticas generales.”.*

## 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<sup>3</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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>5</sup> con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ-pres-esta-convenios/conveniosCCAA.html>

3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución y según consta en el expediente, la autoridad municipal ha alegado la aplicación de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1c) de la LTABIG<sup>6</sup>.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>7</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>8</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de “reelaboración” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG -consecuencia jurídica.

Este planteamiento ha de ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 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.

*“(…) 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*

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>8</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*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).*

4. Tomando en consideración lo expuesto, cabe concluir que en el caso de referencia concurre la causa de inadmisión invocada por la autoridad municipal. Tal y como se ha reseñado, el objeto de la solicitud es obtener un listado con el detalle de cada multa impuesta por los Agentes de Movilidad de Madrid en los último cinco años tal y como se publican determinadas multas en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del año 2009.

A este respecto cabe señalar que las multas impuestas por los ayuntamientos ya no se publican de la misma manera que en el año 2009, que recordemos, es el formato deseado por el reclamante. Mediante la Orden INT/3022/2010, de 23 de noviembre<sup>9</sup>, se regula el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico que tiene por objeto publicar -tal y como señala en su exposición de motivos- *“todas las notificaciones a que den lugar los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, en el caso de que no hayan podido ser notificadas al interesado en su domicilio o en su Dirección Electrónica Vial, tendrán que publicarse en dicho Tablón y sustituirá a la notificación mediante edictos que actualmente se lleva a cabo por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento, en el «Boletín Oficial del Estado», de la Comunidad Autónoma o de la Provincia”*.

Los edictos actualmente publicados por los ayuntamientos en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA) no contienen los mismos datos que los publicados en el año 2009, publicándose únicamente en la actualidad el nº de expediente, el DNI/CIF, localidad, fecha, matrícula, cuantía en euros, el precepto infringido, artículo y detracción de puntos.

Todo lo anteriormente expuesto justifica, desde una perspectiva material, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), dado que, la información debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, o en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, concurre el presupuesto de que “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación” – Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9, de 25 de abril de 2016, por lo que procede la desestimación de la presente reclamación.

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-18102>



### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por entender de aplicación el artículo 18.1c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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<sup>10</sup>, 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<sup>11</sup>.

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>12</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>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>