



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-011176
N/REF: R/0064/2017
FECHA: 8 de mayo de 2017

Nombre: [REDACTED]
Dirección: [REDACTED]

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] con entrada el 15 de febrero de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR (DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO), con fecha 17 de enero de 2017, 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:

- Detalle de todas y cada una de las sanciones tramitadas por exceso de velocidad por la Dirección General de Tráfico en el año 2016. En concreto, para cada sanción o registro solicito la siguiente información:

1. Fecha y hora de la infracción.
2. Vía y punto kilométrico en el que se produjo la infracción..
3. Municipio y provincia donde se produjo la infracción.
4. Tipo de vehículo.
5. Forma de detección: radar fijo, radar móvil, radar de tramo, helicóptero...
6. Límite de velocidad fijado para el tramo y vehículo donde se produjo la infracción.
7. Velocidad del vehículo infractor.
8. Calificación de la infracción: leve, grave o muy grave.
9. Cuantía de la multa económica impuesta y cuantía pagada por el conductor.
10. Puntos retirados por la infracción.

INFORMACIÓN ADICIONAL DE CONTEXTO

ctbg@consejodetransparencia.es



Hace un año, presenté una solicitud de acceso a la información con el número de expediente 001-004604 en el que solicitaba esta misma información pero relativa a los años 2013, 2014 y 2015, siéndome proporcionada por la Dirección General de Tráfico en tiempo y forma. En esta ocasión, solicito el detalle de las sanciones tramitadas por exceso de velocidad en el año 2016.

(..)

2. Mediante Resolución de 10 de febrero de 2017, la DIRECCION GENERAL DE TRAFICO del MINISTERIO DEL INTERIOR contestó a [REDACTED]

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".

Para facilitarle la información solicitada es necesario cruzar al menos las siguientes bases de datos:

La base de datos de permiso por puntos

La base de datos de conductores denunciados

La base de datos de vehículos denunciados

La base de datos de radares.

3. El 15 de febrero de 2017, tuvo entrada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Reclamación de [REDACTED], al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

1. El expediente 001-011176 es idéntico en los mismos términos al expediente 001-004604, con la única diferencia de los años de referencia: en el expediente 001-004604 se solicitaba información relativa a los años 2013, 2014 y 2015, mientras el expediente 001-011176 se solicitaba información correspondiente al año 2016. Esta explicación está incorporada en el apartado 'Información adicional de contexto' del expediente 001-011176.

2. La DGT admitió a trámite y proporcionó la información solicitada en el expediente 001-004604, tal y como se observa en la Resolución emitida por la DGT con fecha de 2 de febrero de 2016. Pese a pedir una información idéntica -con la única salvedad del año de referencia-, el mismo organismo -la DGT- que proporcionó la información solicitada en el expediente 001-004604 relativa a los años 2013, 2014 y 2015 ha inadmitido a trámite el expediente 001-011176 relativo al año 2016. Ningún principio de la lógica más básica, la coherencia y el sentido común justifica este comportamiento por parte de la DGT.



3. La DGT inadmite a trámite mi solicitud de acceso a la información alegando reelaboración de la información. Desde el punto de vista de la lógica más básica, cabe preguntarse cómo es posible que ahora exista reelaboración de la información cuando hace un año se me facilitó la misma información relativa a otros años sin que la DGT alegara en su momento inadmisión por reelaboración.

4. La DGT hace alusión en su Resolución a que "para facilitarle la información solicitada es necesario cruzar al menos las siguientes bases de datos: la de permiso por puntos, la de conductores denunciados, la de vehículos denunciados y la de radares". Al menos las tres primeras bases de datos recopilarían datos personales. En virtud del artículo 26.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, "toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia de Protección de Datos". Los ficheros de datos personales asociados a la Dirección General de Tráfico se pueden consultar en la página web de la Agencia Española de Protección de Datos. En esta web, no aparece ningún fichero denominado "vehículos denunciado" y "permiso por puntos", con lo que la información suministrada por la DGT en su Resolución es manifiestamente falsa.

4. En cambio, la Dirección General de Tráfico sí maneja un fichero denominado 'Expedientes de sanción', cuya finalidad es "gestión del procedimiento sancionador en los expedientes tramitados por Jefaturas Provinciales de Tráfico y Centro de Tratamiento de Denuncias Automatizadas" (http://www.agpd.es/portalwebAGPD/ficheros_inscritos/titularidad_publica/busqueda_general/resultado_publica_resumen-ides-idphp.php?cfichero=Bmg3gSTJ9%2FHeYcciqE3%2FAg%3D%3D). Al tratarse de sanciones por exceso de velocidad, la respuesta a mi solicitud de acceso a la información debe hallarse en este único fichero y no en las cuatro bases de datos citadas por la DGT, eliminando de esta forma cualquier acción de reelaboración.

4. El 17 de febrero de 2017, este Consejo de Transparencia procedió a remitir el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DEL INTERIOR para que formulara las alegaciones oportunas, que tuvieron entrada el 9 de marzo de 2017, y en ellas se señalaba lo siguiente:

La DGT, se ratifica en que la petición de información implica un proceso de reelaboración previsto en el art 18.1,c) LTAIBG, puesto que para facilitarla, es preciso llevar a cabo una labor exhaustiva de elaboración, que se detalla a continuación.

1. Las operaciones concretas que deben realizarse para proporcionar la información solicitada son:



- Filtrar lo que llamamos en el informe inicial "base de datos de permiso por puntos", para obtener las sanciones firmes por exceso de velocidad cometidos en 2016, con los puntos detráidos.
- Unir la base de datos de permiso por puntos con lo que llamamos "base de datos de conductores denunciados", para obtener los datos de la infracción. Unir la base resultante del punto anterior con lo que llamamos "base de datos de vehículos denunciados", para obtener el tipo de vehículo.
- A partir del tipo de vehículo, determinar el límite de velocidad específico en el tramo.
- Unir la base de datos resultante de los puntos anteriores con lo que denominamos "base de datos de radares", para obtener el tipo de cinemómetro.

Estas operaciones deben realizarse sobre 2.896.668 denuncias por exceso de velocidad formuladas en 2016. A esto hay que sumar el detallado trabajo de validación y contraste de las tablas resultantes.

2. Reelaborar los datos solicitados supone una dedicación de tiempo 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.

Debido al carácter relacional de las bases de datos de la DGT, una gran mayoría de explotaciones estadísticas requieren la unión de bases de datos a partir de identificadores comunes, en muchos casos protegidos (documento nacional de identidad, matrícula, número de expediente sancionador). A estas operaciones de unión de bases de datos se añaden otras operaciones complejas como filtrados o recodificaciones de variables. Operaciones estas, que deben entenderse incluidas en el supuesto de reelaboración del mencionado artículo 18.1,c) de la LTAIBG.

En este sentido, es importante entender que, debido al carácter relacional mencionado, el concepto genérico "registro" comprende siempre, en el almacén de datos de la DGT, varias bases de datos, entendidas como tablas con cierta información parcial sobre aspectos como conductores, vehículos o denuncias, lo que en definitiva conlleva elaborar expresamente la información demandada por el interesado haciendo uso de dichas fuentes de información.

3. Con carácter excepcional, la DTG ha podido ofrecer reelaboraciones como las mencionadas por el reclamante, con el espíritu de favorecer el



funcionamiento del portal de transparencia y siempre que la disponibilidad de recursos lo ha permitido. Ahora bien, en el supuesto que nos ocupa, no se da esta última condición, en la que los recursos disponibles y el incremento de las consultas recibidas impiden atender a reelaboraciones como esta.

No obstante ello, conscientes del interés de estas informaciones, como las solicitadas, la Subdirección General de Análisis y Vigilancia Estadística está impulsando la incorporación de microdatos del procedimiento sancionador al Portal Estadístico.

4. Conscientes de que la LTAIBG lleva dos años vigente, tiempo en el que la Administración ha ido creando criterios para la aplicación de la misma, no hay que olvidar que aunque el espíritu del citado texto legal no es otro que el de proporcionar la máxima información al ciudadano, deben respetarse los límites impuestos en la misma, uno de los cuales es el de la reelaboración, recogido en el citado punto 1, e) del artículo 18.

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 se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En cuanto al fondo del asunto, existe un hecho determinante, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que marca el sentido de la presente resolución y no es otro que el hecho de que la información solicitada ya ha sido



proporcionada y con un alcance mucho menor, ya que en la anterior petición formulada la referencia era de tres años mientras que en la actual es sólo de uno.

Respecto del concepto de reelaboración, este Consejo de Transparencia se ha pronunciado en numerosas ocasiones y ha aprobado, en ejercicio de las competencias conferidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el criterio interpretativo núm. 7 de 2015 en el que se indica lo siguiente

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

- *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.*

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

- I. El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se*



estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) 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”.

No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

- II. El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

- III. Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: “Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.
- IV. En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.

En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer “**los mecanismos adecuados** para



facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada...".

Esta recomendación que supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares.

En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración.

En el caso que nos ocupa, queda acreditado que la Administración dispone de los datos que le son solicitados, no sólo porque ya los ha proporcionado con anterioridad respecto de otros años, sino también porque así lo reconoce en su escrito de alegaciones donde se indica que es precisamente porque tiene que extraer la información y cruzar la que se recoge en las diferentes bases de datos donde se contienen las informaciones solicitadas por lo que inadmite la solicitud. Dicha argumentación, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no puede sostenerse. En efecto, para atender la solicitud no tiene que volver a elaborar los datos ni crear la información, *ex profeso* para el solicitante, ya que no puede entenderse que así deba ser calificada la extracción de los datos de las diferentes aplicaciones donde están recogidos. Igualmente, no puede entenderse que exista reelaboración porque ahora el organismo concernido entienda que no dispone de los recursos necesarios cuando, debe recordarse, si se atendió una solicitud previa con el mismo objeto pero con un alcance temporal mucho más limitado.

4. Atendiendo a las circunstancias descritas, no puede entenderse que en el caso que aquí se plantea exista reelaboración de la información en el sentido del artículo 18.1 c de la LTAIBG tal y como ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Por lo tanto, la presente reclamación debe ser estimada y debe proporcionarse la información solicitada al reclamante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 de febrero de 2017, contra la Resolución de la DIRECCION GENERAL DE TRAFICO del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 10 de febrero de 2017.



SEGUNDO: INSTAR a la DIRECCION GENERAL DE TRAFICO del MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita a [REDACTED] la información solicitada.

TERCERO: INSTAR a la DIRECCION GENERAL DE TRAFICO del MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de 20 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al Reclamante.

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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez