



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-011186
N/REF: R/0051/2017
FECHA: 25 de abril 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 8 de febrero de 2017, este 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] dirigió a la DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, el 30 de septiembre de diciembre de 2016, la siguiente solicitud de información:

Solicito se me informe sobre el procedimiento que se sigue en la identificación de la velocidad de circulación de un vehículo, cuando la misma es detectada por radar, así como del sustento legal que recoja tal proceder.

En su solicitud, el interesado exponía como antecedentes el hecho de haber sido objeto de un expediente sancionador por exceso de velocidad.

2. Mediante resolución de 6 de febrero de 2017, la DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO (DGT) DEL MINISTERIO DEL INTERIOR indicó al solicitante lo siguiente:

Una vez analizada su solicitud, lamentamos informarle que no podemos admitir a trámite su petición al no estar comprendida dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia, en base a la Disposición adicional primera, apartado 2, de la mencionada ley: "Se regirán por su normativa específica, y por esta ley

ctbg@consejodetransparencia.es



con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información"

En lo que se refiere a las sanciones este no es el cauce para reclamar o hacer alegaciones. Puede solicitar información sobre sus sanciones en una jefatura provincial u oficina local de tráfico, previa petición de cita previa en [https://sede.dgt.gob.es/es/tramites- .. y-multas/cita-previa/ jefaturas/](https://sede.dgt.gob.es/es/tramites-..y-multas/cita-previa/jefaturas/) y también en el teléfono 060.

3. El 8 de febrero de 2017 tiene entrada escrito de reclamación presentado por [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en el que indica lo siguiente:

Si bien la exposición previa se refiere a un hecho concreto, resultado de una sanción. La misma sirve como objeto para plantear la información solicitada, razonando en su exposición las dudas surgidas al respecto, y que justifican y argumentan la información solicitada. Toda vez que en la Jefatura Provincial de Tráfico Local (Salamanca) no se me supo dar respuesta a la misma, y se me indicó que presente por escrito mi petición para que instancias superiores resolvieran. La solicitud se presenta con fecha 30 de septiembre, y ante la falta de respuesta, se presenta reclamación a través del Portal de la Transparencia con fecha 17 de enero.

Con fecha 6-febrero-2017, la DGT responde que no admite a trámite mi solicitud, por entender que no es cauce para reclamar o hacer alegaciones a las sanciones de tráfico, y me emplaza a que presente Recurso Contencioso-Administrativo, o Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno..

Con mi escrito de 30 de septiembre, en absoluto se está presentando reclamación o haciendo alegaciones referidas a la sanción, sino solicitando una información procedimental, que puede ejemplificarse en el hecho referenciado para mejor aclaración, con la referencia a la normativa legal que lo avale.

4. El 8 de febrero de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DEL INTERIOR, para que ese Departamento pudiera realizar las alegaciones que considerase oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 9 de marzo de 2017 y en ellas se indicaba lo siguiente:

Una vez analizada la documentación remitida por el CTBG en vía de alegaciones, en la que el reclamante solicita conocer la justificación del argumento utilizado por la Jefatura Provincial de Tráfico de Salamanca al dictar resolución en el expediente sancionador núm. 37-045-176660-0 y, en concreto, se le informe sobre el procedimiento que se sigue en la identificación de la velocidad de circulación de un vehículo cuando la misma es detectada por radar, así como del sustento legal que recoja tal proceder, la DGT comunica a este respecto que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83.3 del Real Decreto Legislativo



6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial relativo a las garantías procedimentales del procedimiento sancionador "los instrumentos, aparatos o medios y sistemas de medida que sean utilizados para la formulación de denuncias por infracciones a la normativa de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor estarán sometidos a control metrológico en los términos establecidos por la normativa de metrología".

En relación con el párrafo precedente, es preciso señalar también lo dispuesto en el artículo 8.2 Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, en el que se prevé que "cuando así se determine en la reglamentación específica de cada instrumento, será posible la utilización de instrumentos testigo, con características metrológicas o requisitos de verificación especiales, que estén a disposición de los ciudadanos para la comprobación de las medidas efectuadas por otros instrumentos situados en el mismo recinto. En ese caso podrán ampliarse por su regulación específica los periodos de la verificación periódica de los instrumentos instalados en el ámbito de influencia del instrumento testigo".

En este punto se documenta el procedimiento que se sigue desde que un cinemómetro en campo capta una infracción hasta que se genera el expediente sancionador asociado. Con ello se pretende proporcionar más información sobre la imposibilidad de que en el Centro de Tratamiento de Denuncias Automatizadas(CTDA) se manipulen las imágenes asociadas a infracciones.

Los cinemómetros se encargan de detectar vehículos que excedan la velocidad máxima permitida. Cada Cinemómetro operativo debe cumplir con unos requisitos específicos par su puesta en servicio en la Dirección General de Tráfico: tener el marcado. CE, cumplir la norma UNE 199121-4 () (o en el pasado la norma UNE26444), estar certificado por Centro Español de Metrología según ITC/3123/201 o y tener la correspondiente homologación emitida por el organismo correspondiente.

Adicionalmente, para garantizar el correcto funcionamiento de los componentes del cinemómetro, se realiza un precintado tras las instalación primitiva, tal y como se describe en los anexos al Certificado de Aprobación de Modelo.

En los casos en los que el cinemómetro detecta una posible infracción de exceso de velocidad, se capturan una o varias fotografías digitales en las que aparece el potencial vehículo infractor. También se recoge, en un fichero de texto, información referente a la infracción conforme a la norma UNE 199121-4.

El cinemómetro automáticamente compacta y encapsula los ficheros de imágenes y de texto en un único fichero global, en formato UStar (), que sigue la norma IEEE P1003.1. Finalmente se genera de forma automatizada un fichero cifrado, con formato GPG () (GNU Privacy Guard) que está basado en el estándar abierto OpenPGP () (ilustración 9).



Para cada infracción el cinemómetro compacta y encripta la misma haciendo uso del protocolo GNU Privacy Guard. El fichero GPG generado se remite la información al CTDA para que este, empleando su clave privada, proceda a desencriptar y descomprimir la información.

Los ocho Centros de Gestión de Tráfico () (CGT) en España se encargan de mantener una comunicación continua con los cinemómetros instalados en su zona de control. Para ello se utiliza principalmente una red de fibra óptica propietaria de DGT con la que se pueden establecer comunicaciones seguras entre cada cinemómetro y el servidor FTP de cinemómetros del CGT. En los casos en los que esta comunicación no es posible, se recurre con un router a una conexión GPRS o 3G hasta el CGT de Madrid, vía una VPN de uso exclusivo para la DGT.

De esta manera los CGT pueden recopilar todos los GPG de las infracciones detectadas. Los sistemas del CTDA se conectan de manera automatizada a los servidores de los CGT, para recoger los ficheros GPG. La conexión se lleva a cabo utilizando la red de fibra propiedad de la DGT (líneas dedicadas), y para el acceso y recuperación de la información se utiliza el protocolo SFTP () (ilustración 10).

Tras la recepción, otro proceso automático se encarga de tratar los ficheros GPG. En él los ficheros se descifran y se desempaquetan, quedando disponibles los ficheros originales con las fotografías y los datos de texto. A partir de este momento, el CTDA graba y guarda todos los ficheros para su tratamiento, así como el fichero GPG original, garantía de integridad y prueba de "no manipulación" de su contenido en caso de que fuese necesario. Se acompaña al presente informe GPG de la infracción. Si se desea desencriptar el fichero se deberá acudir a las instalaciones del CTDA para que este proceso sea realizado por un funcionario responsable de la informática del Centro usando la clave privada.

Todos los procesos que involucran el tratamiento y manipulación de las infracciones son automáticos, lo cual, sumado al punto anterior, hace inviable la modificación de cualquier infracción recibida. En ninguna fase de la revisión de las fotografías es posible la alteración de las mismas o de sus datos asociados.

La primera fase de revisión de infracciones es la que en el CTDA se denomina "fase de ingeniería". En la misma se llevan a cabo tres verificaciones para cada potencial infracción :

- 1. Mediante procesos automáticos, se valida que el certificado del cinemómetro esté en vigor.*
- 2. Se valida que, en la fecha de la infracción, el cinemómetro había superado la revisión técnica realizada en el CGT, en la que se comprueban las características tecnológicas y temporales del mismo.*
- 3. Se identifican defectos de los equipos como pueden ser problemas con el flash, fotos sin vehículo, descuadros de la cámara, fotos oscuras, sobre*



exposición a la luz, vandalismo o fotos dañadas. En la ilustración 11 se muestra la pantalla en la que se aprecian las fotografías consecutivas de un mismo cinemómetro en el que el flash podría no estar funcionando de manera adecuada".

Si se supera la fase de ingeniería, automáticamente se ejecutan otros procesos automáticos. En primer lugar se pasa por el Sistema de reconocimiento de matrícula LPR (), que trata de obtener una matrícula fiable a partir de la imagen. En el caso de obtener una matrícula fiable, se hace una consulta de datos de la matrícula a los servicios centrales de la DGT mediante un servicio web. En caso de no obtenerla, esta consulta se realizará cuando la matrícula se inserte en el sistema de forma manual.

Antes de generar el alta de expediente, se someten las fotos a un segundo proceso que impide los falsos positivos, por ejemplo comprobando que el modelo y marca del vehículo que aparece en la imagen es el mismo que el que consta en el registro de vehículos. Por supuesto, en esta tarea tampoco se pueden modificar las fotografías originales.

En los casos en los que el operador selecciona una infracción como apta para generar expediente, un nuevo proceso automático se encarga de recoger las fotografías y datos de la misma con el fin de enviarlos mediante un servicio web de la DGT para generar un nuevo expediente sancionador. De nuevo, este proceso automático en el que se envía la imagen, se realiza por canales seguros (protocolo https) y dedicados.

La herramienta GPG (GNU Privacy Guard) sirve para cifrar y firmar digitalmente. Está basada en el estándar OpenPGP del IETF y es considerada la sucesora de PGP (Pretty Good Privacy), con la principal diferencia de que GPG es software libre con licencia GPL. La web oficial de esta herramienta es <https://www.gnupg.org>

La versión de GPG que se utiliza en el CTDA es la siguiente:

gpg (GnuPG) 2.0.22 libgcrypt 1.5.3

Algoritmos soportados:

- Clave pública: RSA, ELG, DSA
- Cifrado: IDEA, 3DES, CASTS, BLOWFISH, AES, AES192, AES256, TWOFISH, CAMELLIA128, CAMELLIA192, CAMELLIA256
- Hash: MDS, SHA1, RIPEMD160, SHA256, SHA384, SHA512, SHA224
- Compresión: Uncompressed, ZIP, ZLIB, BZIP2

5. Con fecha 14 de marzo de 2016, se procedió a la apertura de un trámite de audiencia al objeto de comprobar si, con la información suministrada en el escrito de alegaciones, el interesado consideraba que su solicitud había quedado atendida.



En respuesta al mencionado trámite de audiencia, el interesado indicó lo siguiente:

La información facilitada en el escrito de referencia, no responde a lo solicitado por el reclamante.

- No se da respuesta al hecho de que en el registro de velocidad (reflejado en la fotografía), no conste el error del aparato de medida (instrumental y accidental). Y en consecuencia, no se informa de cómo se procede a identificar una velocidad a partir de un dato registrado en un equipo de medida, cuya incertidumbre se desconoce o no se informa.

- A modo de ejemplo, en el caso de referencia (Exp. 37-045-176660-0), donde se refleja una velocidad de 72 km/h, no se informa sobre el error de esa medida, en base al cinemómetro utilizado.

- No se informa de si el argumento utilizado por los servicios de tráfico locales, de que el margen de tolerancia es de 7 km/h, se puede considerar por defecto como el error de la medida, y en consecuencia la cota de velocidad del caso de referencia estaría comprendida entre 65 y 79 km/h. Y en tal caso, cómo se llega a afirmar que la velocidad del vehículo es de 72 km/h.

- No se da respuesta del procedimiento que se sigue para trasladar la velocidad reflejada por el cinemómetro (72 km/h), hasta el expediente sancionador. Si la velocidad que se toma es la misma (como es el caso ejemplificado), no se informa del texto legal que sustenta tal proceder.

Cuando se solicita conocer “el procedimiento que se sigue en la identificación de la velocidad de circulación de un vehículo, cuando la misma es detectada por radar, con su correspondiente sustento legal”, se hace en base a la exposición formulada en el escrito.

Esto es, se solicita conocer:

1. Por qué no se informa del error de la velocidad registrada por el equipo de medida, cuando el servicio de Metrología así lo contempla: “Toda expresión de una medida ha de estar formulada con su margen de error”

2. Si la velocidad reflejada por el cinemómetro está ya corregida en base al error atribuido a la medida. Y en tal caso, cómo se procede para su corrección, con su correspondiente sustento legal

3. Si el margen de tolerancia de 7 km/h (referido en la información local de Tráfico), se puede considerar por defecto como error de la medida, y en su caso, cómo se aplica



4. Si la velocidad trasladada al expediente sancionador es la misma que la reflejada por el equipo de medida, y la misma tiene una incertidumbre de la que no se informa, ¿Cómo es posible afirmar que la velocidad del vehículo es de 72 km/h?

5. Cuál es el error atribuido al equipo de medida (cinemómetro) recogido en el Exp. de referencia (37-045-176660-0), y cómo se ha aplicado hasta llegar a la velocidad reflejada de 72 km/h, objeto de la sanción

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 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 primer lugar, deben hacerse una serie de consideraciones acerca del plazo de que disponen los organismos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG para responder las solicitudes de información que reciban.

Así, debe indicarse que el artículo 20.1 dispone lo siguiente:

1. 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.



Por otra parte, el apartado 4 del mismo precepto indica que:

4. *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, consta en el expediente que el escrito remitido por el interesado al objeto de conocer la información solicitada tiene fecha de 30 de septiembre. A este respecto, y a pesar de que es criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que es la naturaleza del escrito que se dirige al organismo público concernido y no el hecho de que el interesado invoque la aplicación de la LTAIBG lo que debe tenerse en consideración a la hora de determinar si nos encontramos ante una solicitud de información al amparo de dicha norma, no es menos cierto que, en el caso que nos ocupa, los términos del escrito pueden inducir a cierto error al enmarcar la solicitud en un expediente sancionador del que había sido objeto el interesado.

No obstante, consta en el expediente, por mencionarlo así la resolución recurrida, que la solicitud tuvo entrada en la DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO el 18 de enero de 2017, por lo que puede concluirse que los organismos competentes entendieron que se estaba solicitando información al amparo de la LTAIBG y que, por lo tanto, se debía seguir la tramitación prevista en la misma. No obstante, ello se produjo transcurridos más de tres meses desde la fecha del escrito de solicitud.

A este respecto, si bien este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es consciente de los cambios que implica, sobre todo en los órganos periféricos, la puesta en marcha de una norma como la LTAIBG, no es menos cierto que la entrada en vigor de la Ley se produjo hace más de dos años y que vino acompañada por un sistema de gestión informática de las solicitudes que, precisamente, tenía como objetivo la tramitación de las mismas y, concretamente, la agilidad y rapidez en proporcionar una respuesta a los interesados.

Por lo tanto, debe recordarse la importancia de una adecuada tramitación de las solicitudes de acceso a la información de tal manera que se garantice efectivamente el derecho de los ciudadanos a acceder a información pública; un derecho de anclaje constitucional y que regula y garantiza la LTAIBG.

5. Entrando ya en el fondo del asunto, la Administración deniega en un primer momento la información solicitada alegando que es de aplicación la disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG y, por lo tanto, una normativa específica en materia de acceso. A este respecto, señala que la LTAIBG no es el cauce para reclamar la imposición de una sanción sino que debe dirigirse al organismo competente al efecto y seguir el cauce procedimental adecuado.

A este respecto, pudiera entenderse que la DGT consideró el escrito que le fue dirigido por el interesado era una reclamación contra la sanción de la que había sido objeto, y no una petición de información al margen de dicho procedimiento sancionador.



En relación a la causa alegada para denegar la información, este Consejo de Transparencia, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG aprobó el criterio interpretativo nº 8 de 2015 sobre la disposición adicional mencionada. En dicho criterio se indica lo siguiente:

- IV. *La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.*

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

En el presente caso, y como finalmente reconoce la Administración en el trámite de alegaciones, al tratarse de una solicitud de información relativa, con carácter general, al procedimiento para la identificación de la velocidad de circulación de un vehículo, no sería de aplicación una normativa específica que amparara el acceso a información relativa a un expediente sancionador en concreto, sino la propia LTAIBG.

Teniendo esto en consideración, y si bien una vez se interpuso la presente reclamación, la DGT ha proporcionado información detallada acerca de las herramientas técnicas utilizadas para la identificación de la velocidad de un vehículo que es lo que, debemos recordar, solicitaba el propio interesado.

6. En este punto, y a pesar de lo que aduce el interesado en el trámite de audiencia descrito en los antecedentes de hecho, este Consejo de Transparencia y Buen



Gobierno considera que la respuesta proporcionada en el trámite de alegaciones y de la que ya dispone el interesado da cumplida respuesta a la información solicitada. Así, la vía de la reclamación ante este Consejo no es la adecuada para contravenir los argumentos utilizados en la imposición de una sanción por exceso de velocidad, ni para solicitar de detalles aclaraciones sobre el caso concreto de un expediente sancionador como pretende el interesado con su escrito de respuesta en el trámite de audiencia. Para ello, existen a su disposición las correspondientes vías de recurso en el marco del específico procedimiento sancionador y no corresponde por lo tanto a este Consejo de Transparencia, entrar sobre las cuestiones planteadas.

7. Por todo lo anterior, y toda vez que la información ha sido suministrada en el trámite de alegaciones, la presente reclamación debe entenderse estimada pero por motivos formales, sin que se deba proporcionar al Reclamante información o documentación adicional.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 8 de febrero de 2017, contra la Resolución de 6 de febrero de 2017 de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, sin ulteriores trámites.

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

