

Resolución RT 0077/2020

N/REF: RT 0077/2020

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED] /Federación Profesional del Taxi de Madrid

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras/
Comunidad de Madrid.

Información solicitada: Procedimientos sancionadores sobre licencias VTC.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 15 de noviembre de 2019, la Federación Profesional del Taxi de Madrid solicitó, ante la Comunidad de Madrid, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Primero.- Se me informe del número de expediente sancionadores incoados por la Comunidad de Madrid por infracción del art. 147.17 de la LOTT en los años 2018 y 2019 respectivamente, con indicación de las matrículas de los vehículos sancionados en cada uno de estos expedientes y el titular, en el caso de personas jurídicas, de la autorización sancionada. Segundo.- Se me informe de los expedientes sancionadores incoados en los años 2018 y 2019 por la Comunidad de Madrid frente a Maxi Mobility Spain, Vector Ronda Teleport y Uber B.V. por infracción de la legislación de transporte y la infracción cometida”.

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

2. Mediante Resolución del Director General de Transportes y Movilidad de la Comunidad de Madrid, de 27 de diciembre de 2019, se da respuesta a la solicitud presentada:

“(…) Una vez analizada la información solicitada, se ha comprobado que afecta a materias sobre las que actúan los límites recogidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concreto, al apartado 1.e).

Valoradas todas las circunstancias concurrentes y de conformidad con lo establecido en los artículos 12, 14, 16 y 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la D.G. de Transportes y Movilidad

RESUELVE

Conceder el acceso parcial a la información solicitada relativa al número de expedientes sancionadores, omitiéndose la relativa a las matrículas de los vehículos sancionados en cada uno de estos expedientes y el titular, en el caso de personas jurídicas, de la autorización sancionada, así como los expedientes sancionadores incoados en 2018 y 2019 por la Comunidad de Madrid frente a Maxi Mobility Spain, Vector Ronda Teleport y Uber B.V. por infracción de la legislación de transporte y la infracción cometida, por afectar a la sanción de ilícitos administrativos.

Los expedientes sancionadores incoados en los años 2018 y 2019 (hasta el 20 de noviembre) por infracción del artículo 141.18 de la LOTT han sido 1.091 y 894, respectivamente”

3. Al no estar de acuerdo con la respuesta recibida, con fecha 27 de enero de 2020, la Federación formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) al amparo del artículo 24² de la LTAIBG:

“La Resolución no cumple con los requisitos establecidos por el Consejo de Transparencia (véase el RT 0510/2017) dado que se limita a citar el art. 14.1.e pero no justifica cómo aplica al caso en cuestión, máxime cuando las sanciones ya han sido impuestas y se trata de personas jurídicas. Asimismo, la resolución parece estar incompleta en cuanto termina con una frase inacabada sin punto ni coma”.

4. Iniciada la tramitación de la reclamación por este Consejo, con fecha 5 de febrero de 2020 se dio traslado del expediente a la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras de la

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

Comunidad de Madrid, a fin de que se formularan alegaciones en el plazo de quince días por el órgano competente.

En el momento de dictarse esta resolución no se han formulado alegaciones por parte de la administración.

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 Gobierno³, 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 LTAIBG⁴, 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 convenio⁵ 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.
3. Aclarados estos aspectos, procede entrar en el fondo del asunto. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13⁷ 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 con 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a13>

Este concepto debe ser entendido en relación con las finalidades de la LTAIBG. Según su Preámbulo, *la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Así, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, tal y como está configurado en esta norma, debe analizarse en relación con el interés público que pueda tener la divulgación de la información que se solicita.

En el caso de esta reclamación, la petición inicial de información comprendía diversos datos sobre procedimientos sancionadores incoados en la Comunidad de Madrid por infracción de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT)⁸. Tras la respuesta de la Comunidad de Madrid, que concedió el número de procedimientos sancionadores incoados en 2018 y 2019 por infracción del artículo 141.18⁹, la reclamación se centra en la siguiente información: matrículas de los vehículos sancionados, titular de la autorización (en el caso de personas jurídicas) y expedientes sancionadores incoados en 2018 y 2019 frente a Maxi Mobility Spain, Vector Ronda Teleport y Uber B.V. e infracción por la que se sanciona.

La información solicitada reviste, a juicio de este Consejo, un evidente interés público al tratarse de una cuestión relacionada con la prestación de un servicio público y por haber sido objeto de una importante controversia y atención mediática y social en los últimos años. Por lo tanto, deben existir argumentos sólidos acerca de la concurrencia de límites de los artículos 14 y 15 de la LTAIBG para que prevalezcan sobre el interés público existente en la divulgación de la información.

4. La Comunidad de Madrid consideró aplicable el límite al acceso a la información recogido en el artículo 14.1.e¹⁰ de la LTAIBG, relativo a la *prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*, para no aportar toda la información solicitada. Según expresa en su Resolución de 27 de diciembre, esta información afecta a la sanción de ilícitos administrativos.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1987-17803&p=20180929&tn=1>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1987-17803&p=20180929&tn=1#a141>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a14>

Sobre la aplicación de los límites recogidos en el artículo 14, este CTBG ya se pronunció en el Criterio interpretativo 2/2015¹¹, que señala lo siguiente:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

En este mismo sentido, según ha declarado la jurisdicción contencioso-administrativa al delimitar el alcance y naturaleza de los límites del artículo 14 de la LTAIBG, *“la ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, que admiten varias soluciones justas, en el caso objeto de análisis solamente permite una solución justa”* - Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº. 6, de 18 de mayo de 2016, F.D. Cuarto¹²-.

Por tanto, el derecho de acceso a la información prevalece siempre que no entre en conflicto con un interés al que se considere prioritario proteger, lo que exige una aplicación restrictiva y justificada que pondere entre el perjuicio que se ocasiona al facilitar la información y el interés público en conocerla.

¹¹ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

¹² <http://www.poderjudicial.es/search/openDocument/54080533636d89f6/20161230>

Con relación al límite al ejercicio del derecho de acceso a la información del artículo 14.1 e) de la LTAIBG, este Consejo ha declarado que puede entenderse correcto invocarlo cuando se encuentren en curso los procedimientos para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, de manera que se pueda comprometer su resultado, pero no una vez que esos procedimientos hayan concluido y las sanciones hayan sido impuestas. Esta circunstancia no parece darse en el caso de esta reclamación, en el que la mayoría de expedientes estarán concluidos, salvo aquéllos que hayan sido objeto de recurso. La administración no ha proporcionado ningún dato en el sentido de que existan procedimientos abiertos, ni ha argumentado la justificación del límite, más allá de su invocación. Por lo tanto, con la información aportada y ante la ausencia de alegaciones por parte de la Comunidad de Madrid, este Consejo no considera admisible la aplicación del límite referido a la *“prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”*.

En este sentido, este Consejo insiste en recordar la importancia de formular alegaciones por parte de la administración reclamada, que es la que cuenta con la información solicitada y conoce las circunstancias concretas del caso.

5. A pesar de no haber sido alegadas por parte de la administración, este Consejo considera necesario referirse a dos cuestiones: el límite de los intereses económicos y comerciales del artículo 14.1 h) de la LTAIBG y la protección de datos personales del artículo 15.

Con respecto a los primeros debe recordarse, además de lo dispuesto en el apartado anterior sobre la aplicación de los límites del artículo 14, que el CTBG ha elaborado el Criterio interpretativo 1/2019¹³, específico para la interpretación del relativo a los intereses económicos y comerciales.

De acuerdo con este Criterio, el concepto de intereses económicos y comerciales del artículo 14 de la LTAIBG puede concretarse en *“aquellas ventajas o situaciones beneficiosas para el sujeto o sujetos de los mismos que, de conocerse, comprometerían su posición en el mercado o en cualesquiera procesos negociadores de naturaleza económica (licitaciones, negociación colectiva, etc...)”*.

Como se señala en el Criterio y antes se ha indicado *“cualquier invocación del art. 14.1 tiene un doble condicionante y requiere la realización por el aplicador de dos exámenes sucesivos, los denominados por la doctrina especializada y el preámbulo de la Ley test del daño y test del interés”*. A través del primero se comprueba la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio

¹³ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

alegado. Mediante el segundo se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso solicitado.

Al no haber sido invocado este límite por la Comunidad de Madrid no se ha elaborado el test del daño y, por consiguiente, se desconoce el perjuicio o lesión que se puede causar con el acceso a la información. En consecuencia, puesto que no está definido el hipotético daño causado y concurre un interés público en el acceso a la información, este Consejo considera que no procede apreciar la aplicación del límite del artículo 14.1 h) de la LTAIBG.

Por lo que respecta a la protección de datos personales, la argumentación es similar a la que se acaba de exponer. En el supuesto objeto de esta reclamación no existen en la información solicitada datos especialmente protegidos, de los mencionados en el artículo 15.1 de la LTAIBG, por lo cual para conceder el acceso se deberá ponderar de manera suficientemente razonada el *“interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada”*. En la mayoría de los casos la información que demanda el reclamante se refiere a personas jurídicas, las cuales carecen de datos de carácter personal. Para el caso de que exista información que afecte a personas físicas, como la matrícula del vehículo sancionado en el supuesto de que éste pertenezca a un particular, a juicio de este Consejo el interés público en conocer la prestación del servicio de transporte primaría sobre el dato personal a revelar con la concesión del acceso a la información.

A la vista de todos los argumentos presentados, este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada, por constituir información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid a que facilite al reclamante, en el plazo máximo de 20 días hábiles, la siguiente información:

- Número de expediente sancionadores incoados por la Comunidad de Madrid por infracción de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres en los años 2018 y 2019 respectivamente, con indicación de las matrículas de los vehículos

sancionados en cada uno de estos expedientes y el titular, en el caso de personas jurídicas, de la autorización sancionada.

- Expedientes sancionadores incoados en los años 2018 y 2019 por la Comunidad de Madrid frente a Maxi Mobility Spain, Vector Ronda Teleport y Uber B.V. por infracción de la legislación de transporte y la infracción cometida.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid a que, en el mismo plazo de 20 días, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 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 Gobierno¹⁴, 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 Públicas¹⁵.

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-Administrativa¹⁶.

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

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>