



Resolución 070/2021

S/REF: 001-052039

N/REF: R/0070/2021; 100-004776

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Información solicitada: Expediente del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fechas 15 y 23 de diciembre de 2020 y 7 y 8 de enero de 2021, la siguiente información:

Mediante escrito telemático de fecha 23 de diciembre de 2020, solicitó acceso al expediente del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Dicho escrito fue dirigido a la Vicesecretaría General Técnica de este Ministerio, como centro directivo competente para la resolución de las solicitudes formuladas al amparo de la referida Ley, ante la falta de resolución expresa por parte de la Secretaría General de Transporte

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

(centro directivo competente en la tramitación del presente anteproyecto de Ley), de su solicitud formulada en escrito telemático de fecha 15 de diciembre de 2020.

El contenido del petitum de ambos escritos era el siguiente:

1- Remisión de copia de la documentación obrante relativa al referido anteproyecto de Ley y de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, así como de las aportaciones realizadas en el trámite de consulta pública previa.

2.- Información del estado concreto de la tramitación del expediente, de conformidad con lo establecido en el artículo 53.1, apartados a) y e) de la referida LPACAP; y de la previsible apertura del trámite de audiencia e información pública.

Por ello, se reitera en el contenido del escrito telemático de 23 de diciembre, solicitando:

1.- Se asigne número de expediente a la solicitud formulada, teniendo en cuenta como fecha de presentación de la misma la correspondiente al escrito de fecha 23 de diciembre de 2020, y se tramite el procedimiento previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno, en su artículo 17, como interesado, condición otorgada por mor del citado artículo 12, en la consulta de la tramitación de dicho expediente y de acceso a la documentación obrante, como causa suficiente para que se dé curso oportuno a la solicitud formulada.

2.- Se inste a su resolución expresa y notificación de la misma en el plazo de un mes establecido en el artículo 20 de la LTBG, accediendo a lo solicitado en todos sus términos.

2. Ante la falta de respuesta, con fecha de entrada el 25 de enero de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

A fecha de hoy, no he recibido comunicación alguna del inicio del procedimiento previsto en la LTBG.

El artículo 24 de la LTBG establece expresamente el mecanismo de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo, y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa; con arreglo al plazo establecido en el apartado 2 del citado precepto.

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

En este sentido, es criterio sentado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (valga por todas la Resolución 074/2019, de 16 de abril, y el Criterio Interpretativo CI/005/2015, de 14 de octubre), que siendo que la Ley 19/2013 “establece un plazo de un mes para resolver las solicitudes de acceso a la información que opera con carácter general y que deberá entenderse aplicable en todas las solicitudes de acceso a la información” y que tal plazo tiene como finalidad “garantizar, por un lado, una seguridad jurídica en la tramitación, de manera que los interesados puedan saber cuándo la Administración va a ofrecerle una respuesta a la solicitud planteada y, por otro, es fundamental para que pueda entenderse aplicable el silencio administrativo que, en el caso de la Ley 19/2013, tiene sentido negativo” (CI/005/2015, de 14 de octubre, pág. 3, apartado 2); como también resulta cierto que, como ha sentado reiteradamente el Consejo de Transparencia, “si bien la fecha de registro de la solicitud no tiene que coincidir con la del comienzo del cómputo del plazo para resolver (...) a falta de comunicación en otro sentido, la única fecha de la que dispone el interesado es la de la presentación de la solicitud” (Resolución 074/2019, de 16 de abril).

Teniendo en cuenta lo anterior, aun en el supuesto de que el cómputo del plazo para dictar y notificar resolución expresa hubiera de contarse -quod non- a partir de la recepción de la solicitud en el órgano competente-, lo cierto es que el criterio anteriormente aducido resulta sumamente aplicable al caso que nos ocupa:

1.- En primer término, por cuanto, a fecha de hoy, quien suscribe no ha recibido notificación alguna del inicio del procedimiento desde que fue formulada la solicitud en fecha 23 de diciembre de 2020, ni desde la fecha en que la misma, en puridad, fue reiterada, mediante escrito formulado en el Portal de Transparencia -el 7 de enero de 2021-,

2.- En segundo término, en línea con lo anterior, por cuanto a que no resulta conocida, como dies a quo a efectos del cómputo, la fecha de incoación, (en consecuencia, tampoco el dies ad quem a efectos del cómputo del plazo del mes), resulta de todo punto inadmisibles esgrimir lo previsto en el referido artículo 20 de la LTBG para acudir al artificio de estirar el lapso del tiempo entre la fecha en que la solicitud interpuesta por mí tuvo entrada en el Portal de Transparencia y la fecha de comunicación del inicio, tratando de amortiguar el alcance de la obligación expresa de resolver la solicitud y notificar la Resolución dentro del plazo establecido.

Por todo ello, y en ejercicio del derecho reconocido por su condición de interesado en el expediente arriba referenciado, viene a interponer, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTBG, ante este Consejo, la presente reclamación contra la desestimación presunta.

PRIMERO.- Procedencia del acceso a la información solicitada. Artículo 18 de la LTBG.

SEGUNDO.- Sentado lo anteriormente expuesto, entiendo que existen razones que inclinan a la estimación de lo solicitado conforme a lo establecido en la LTBG:

1.- En primer término, por cuanto a que tratándose de la tramitación de un anteproyecto de Ley, lo que se solicita es copia de la documentación obrante -incluidos los informes previstos en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (LG) -en su redacción dada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)-, en un doble sentido:

- En cuanto al trámite de consulta pública previa, en lo relativo a las aportaciones efectuadas por entidades y asociaciones y por particulares, por cuanto a que puede quedar salvaguardados sus datos personales con los seudónimos o siglas, según se infiere del criterio del Consejo de Transparencia -CI/ 002/2015, de 24 de junio-.

- En cuanto a la tramitación interna de informes preceptivos y facultativos emitidos al amparo del referido artículo 26 de la LG, incluido el emitido por la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (OCCN) y el de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

2.- En segundo término, por cuanto entiendo que no concurren los supuestos contemplados en el artículo 14.1 de la LTBG.

3.- En tercer término, por cuanto a que, tampoco concurre causa de las previstas en el artículo 18 de la LTBG

TERCERO.- A lo anterior, cabe significar que la petición de acceso al expediente fue realizada en sendos escritos telemáticos, si bien al amparo de lo dispuesto en la LPACAP:

1.- En primer término, mediante escritos telemáticos de fecha 15 de diciembre de 2020 y 8 de enero de 2021, dirigidos a la Secretaría General de Transportes y Movilidad de este Ministerio, a los que no se ha dado contestación alguna.

2.- En segundo término, por los escritos telemáticos de fechas 23 de diciembre de 2020 y 7 de enero de 2021, solicitando acceso expediente al amparo de lo dispuesto en la LTBG.

Ninguno de ellos ha sido contestado a fecha de hoy.

Por todo ello, SOLICITA

1.- Sea dictada y notificada resolución expresa en el plazo máximo previsto, establecido en el artículo 24 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, accediendo a lo solicitado conforme a lo anteriormente expuesto.

2.- Se dé traslado de la misma y se inste a la Unidad de Transparencia y a la Secretaría General de Transporte y Movilidad del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, al objeto de tramitar mi solicitud de acceso al expediente referido y poder obtener copia de la documentación obrante en el mismo, a efectos de poder participar en el trámite de audiencia e información pública.

3. Con fecha 25 de enero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando lo siguiente:

- En lo referente al primer punto de la reclamación ("Incumplimiento de la obligación de resolver y notificar en el plazo máximo establecido"), conforme a lo indicado en los puntos 2º y 3º anteriormente expuestos, la Resolución de la Secretaría General de Transportes y Movilidad, de 22 de febrero de 2021, fue dictada cumpliendo el plazo máximo de un mes previsto para su resolución en el párrafo primero, del artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, al contabilizarse dicho plazo desde la recepción de la solicitud en la Secretaría General de Transporte y Movilidad del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, siendo este el órgano competente para resolver la misma.

De manera adicional, y como ya se indicaba en la resolución de 22 de febrero de 2021, este ciudadano recibió respuesta de esta Secretaría General a través de correo electrónico el 2 de febrero de 2021, en los mismos términos que se incluyen en la resolución del 22 de febrero.

En virtud de todo lo anterior, debe inadmitirse dicha reclamación.

- En lo que se refiere al punto segundo de la reclamación ("Procedencia del acceso a la información solicitada") esta Secretaría General, en base a lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se reafirma en inadmitir a trámite la solicitud realizada.

Tal y como se indicó en la Resolución del 22 de febrero de 2021, la documentación solicitada ("Copia de la documentación obrante relativa al referido anteproyecto de Ley y de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo") está en curso de elaboración o de publicación general, por lo que no se puede facilitar información más detallada que el Informe de análisis de la consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible adjunto a la citada Resolución.

En el momento actual todavía no se dispone de un primer borrador de texto articulado que integre todos los trabajos asociados a este expediente y que se pueda comunicar al solicitante

o que sea de acceso público, ni por tanto se ha desarrollado la memoria de análisis de impacto normativo.

En lo referente a las aportaciones individuales realizadas por distintos actores durante ese proceso, esta Secretaría General se reafirma en su consideración de no poder admitir a trámite dicha solicitud por los siguientes motivos:

1. Una vez realizada la ponderación intereses contemplada en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, entendió esta Secretaría General que el interés en la divulgación de esta información cede ante el derecho de los aportantes de la misma a la protección de sus datos de carácter personal. Esto es así porque las opiniones o valoraciones personales de los autores de estas aportaciones, si bien pueden ser tenidas en cuenta, no manifiesten en ningún caso la posición final del Ministerio; pero sí revelan las citadas opiniones a terceros, cuando en muchos casos las personas que han participado indican su deseo de que no sea así.

En segundo lugar, y aun no habiéndolo argumentado en vía de resolución, es necesario destacar, tal y como se mencionaba anteriormente, que las aportaciones contienen "opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad", con lo que entraría en la consideración de información auxiliar y en consecuencia debería ser inadmitida la solicitud en este punto en base al artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en consonancia con el Criterio interpretativo 6/2015 del CTBG.

Ante el interés del solicitante, se valoró asimismo la posibilidad de disociar los datos de carácter personal para anonimizar las aportaciones (un total de 306, acumulando más de 1.500 páginas de contenido), pero se consideró, dado el elevado número de aportaciones que habría que tratar de manera no automatizada, que este proceso supondría para la Secretaría General de Transportes y Movilidad un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de una parte de la Secretaría General. Si bien es cierto que el Criterio Interpretativo 7/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno indica que no es reelaborar la anonimización y disociación de los datos, también ha contemplado el Consejo en otro Criterio Interpretativo, el 3/2016, que una solicitud puede considerarse como abusiva si: "Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos", ya que no es lo mismo anonimizar 20 documentos que 300, marcando la diferencia la carga de trabajo necesaria para el tratamiento y las posibilidades de cada Unidad para hacerlo sin ver colapsado su funcionamiento habitual.

4. El 23 de febrero de 2021, el reclamante presentó nuevo escrito de alegaciones complementarias, con el siguiente contenido resumido:

PRIMERO.- Le ha sido notificada, en fecha 22 de febrero del presente año, Resolución, de esa misma fecha, dictada por la Secretaría General de Transportes y Movilidad en el expediente núm. 001-052039.

SEGUNDO.- Que viene a manifestar disconformidad con el contenido de la Resolución dictada, no solo en lo relativo a la inadmisión del petitum contenido en el punto 1 de la solicitud telemática registrada en el Portal de Transparencia, sino por haber sido dictada incumpliendo el plazo máximo establecido en el artículo 20 de la LTBG, al no haber tenido en cuenta los escritos telemáticos anteriores, tal como se ha expuesto anteriormente en los escritos de interposición de reclamación y de alegaciones complementarias.

PRIMERO.- Incumplimiento de la obligación de resolver y notificar en el plazo máximo establecido.

Teniendo en cuenta el plazo máximo de un mes, previsto en el artículo 20 de la LTBG, en su apartado 1. En este sentido, es criterio sentado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (valga por todas la Resolución 074/2019, de 16 de abril, y el Criterio Interpretativo CI/005/2015, de 14 de octubre).

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que la Resolución de la Secretaría General de Transportes y Movilidad, de fecha 22 de febrero de 2021, ha sido dictada fuera del plazo máximo establecido. Reiterándome en lo ya alegado en el presente de reclamación, la Secretaría General de Transportes y Movilidad no ha tenido en cuenta los escritos telemáticos formulados con anterioridad a la solicitud registrada en el Portal de Transparencia

SEGUNDO.- Procedencia del acceso a la información solicitada.

Resulta discutible la mera invocación de la confidencialidad o secreto y la protección de los datos personales, realizada por la Secretaría General de Transportes, para denegar la remisión de las aportaciones individuales.

En el escrito de alegaciones del expediente 001-052039, se fundamentaba la procedencia del acceso a la información en base a su carácter no abusivo y se indicaba que el documento de la Memoria de Análisis del Impacto Normativo no tenía el carácter de documento preliminar, carácter que el ahora recurrente, en la creencia de que existía un documento de anteproyecto elaborado, extendió al documento de anteproyecto, dado que había sido realizado el trámite de consulta pública previa, lo que la Secretaría General de Transportes y Movilidad deniega motivadamente.

Sin embargo, la Resolución no se ajusta a Derecho cuando sostiene que lo solicitado implica una reelaboración ad hoc, y ello si se tiene en cuenta el CI/007/2015, de 12 de noviembre, en el que se definen los supuestos de reelaboración -en el bien entendido de “volver a elaborar algo”, como señala el Consejo-, que es bien distinto del tratamiento mínimo de la información.

Pues bien, frente a lo fundamentado por la Secretaría General de Transportes, ha de significarse, que las aportaciones anonimizadas no se encuentran entre los supuestos de reelaboración. Baste significar lo expuesto por este Consejo en su referido Criterio Interpretativo.

A ello, cabe añadir que, en un supuesto similar anteriormente mencionado, por Resolución de la Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno, de fecha 24 de noviembre de 2020, -número de expediente 001-048788, se concedió el acceso parcial al documento de anteproyecto de Ley de Memoria Democrática, junto a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y el envío del listado de asociaciones memorialistas y las aportaciones de particulares, debidamente anonimizadas.

No es ajustada a Derecho, pues, la inadmisión a trámite acordada por la Secretaría General de Transportes y Movilidad; mucho menos, cuando so pretexto de evitar un trabajo de suministro de la información, se califica éste como de reelaboración “contraria al interés público”, cuando es claro que no puede ser incluido entre los supuestos a los que refiere el CI/007/2015, de 12 de noviembre. A mayor abundamiento, resulta inadmisibles ampararse en la insuficiencia de medios para no acceder a lo solicitado, máxime cuando el criterio seguido en otros Centros Directivos, dicha información se ha proporcionado (como ejemplo, la remisión de las aportaciones realizadas en el anteproyecto de Ley de Memoria Democrática al interesado y la puesta a disposición en el Portal de Transparencia, del documento con las más de 100 aportaciones realizadas en el trámite de consulta pública previa).

Compete, pues, al Centro Directivo realizar el tratamiento -separando aquellas aportaciones que deban ser excluidas del acceso a la información, por exigencias de protección de datos de carácter personal- y anonimizar las relativas a las personas físicas; asimismo, no es desproporcionado ni abusivo que el interesado tenga conocimiento de aquellas Entidades públicas o privadas que hayan realizado aportaciones, cuyo conocimiento resulta público en virtud de resultar inscritas en los Registros de carácter administrativo y/o mercantil, salvaguardando, claro está, posibles datos identificativos (CIF, Razón social...)

Por ello, reiterándose en el contenido de las alegaciones formuladas en la reclamación, SOLICITA sea dictada y notificada resolución expresa dentro del plazo de un mes, establecido en los artículos 20 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, y 21.2 y 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP),

anulando la desestimación presunta, luego resolución expresa, y se acuerde instar a la Secretaría General de Transportes y Movilidad a acceder a lo solicitado conforme a lo anteriormente expuesto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en conexión 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](#)⁴, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "*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*".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

3. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que "*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*".

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

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

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

En el caso que nos ocupa, dicho plazo debe contabilizarse desde la recepción de la solicitud en la Secretaría General de Transporte y Movilidad del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, por ser este el órgano competente para resolver, y dado que no consta en el expediente la fecha de recepción de la solicitud, no podemos determinar con precisión el *dies a quo* del cómputo de este plazo.

No obstante, sí consta en el expediente que el solicitante recibió respuesta de dicha Secretaría General, a través de correo electrónico en los mismos términos que los señalados en la Resolución de 22 de febrero de 2021, en fecha 2 de febrero de 2021, siendo las diversas solicitudes presentadas en fechas 15 y 23 de diciembre de 2020 y 7 y 8 de enero de 2021.

En este punto, como hemos señalado en ocasiones precedentes, debemos reiterar que la vía para recabar la información aun no facilitada no es instar una nueva solicitud de acceso con idéntica petición, el mismo argumento material y dentro del mismo plazo de un mes que dispone la Administración para responder.

4. Respecto al fondo de la cuestión debatida, se pide:

1- Remisión de copia de la documentación obrante relativa al referido anteproyecto de Ley y de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, así como de las aportaciones realizadas en el trámite de consulta pública previa.

2.- Información del estado concreto de la tramitación del expediente, de conformidad con lo establecido en el artículo 53.1, apartados a) y e) de la referida LPACAP; y de la previsible apertura del trámite de audiencia e información pública.

El primero de los apartados sí tiene encaje legal en la finalidad perseguida por la LTAIBG, dado que sirve para el control de la actividad pública a través del acceso a los documentos que la Administración tiene en su poder, como analizamos mas adelante.

Sin embargo, el segundo de los apartados no encaja en esta finalidad ya que, por no estar pensada para ese fin, no puede invocarse la LTAIBG para adquirir una condición o unos derechos que de otra manera le son denegados por la normativa general que rige el procedimiento administrativo común o por otras normas sectoriales o especiales.

Como indica la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid, de fecha 16 de octubre de 2017, el derecho de acceso a la información *“es un derecho de los ciudadanos de nueva creación que en nada amplía los derechos de los interesados que ya se reconocían en el art. 30 y siguientes de la Ley 30/1992, y más en concreto en el art. 35 a) cuando establece el derecho de acceso permanente para conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y*

a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, precepto que el Tribunal Supremo ha venido interpretando en el sentido de que "lo que reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener "copia de documentos contenidos en ellos" (Sentencia de 26 de enero de 2011, entre otras).

Por lo tanto el interesado en un procedimiento no necesita invocar la LTBG para realizar una acceso que ya tiene reconocido, y con carácter mucho más amplio, desde la promulgación de la Ley 30/1992, que es la específicamente aplicable a su posición jurídica.

(...)

QUINTO.- Si la parte actora carece de derecho subjetivo al acceso a dicha información en tanto que interesado directo en el procedimiento, menos aún podría ostentar en este caso dicho derecho actuando como ciudadano, o como "público" que invoca el derecho reconocido en la normativa que regula la transparencia y buen gobierno (...)"

(Las referencias de esta Sentencia a la Ley 30/1992, han de entenderse hechas a la vigente Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común, que la sustituye.)

Finalmente, se recuerda al reclamante que los interesados en un procedimiento administrativo tienen derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, según dispone el artículo 53.1 f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, siendo el uso de esta vía preferente a la utilización de la LTAIBG.

5. En lo referente al acceso a una copia de la documentación relativa al Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible y de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, así como de las aportaciones realizadas en el trámite de consulta pública previa, la Administración deniega la información señalando que la documentación solicitada está en curso de elaboración o de publicación general, circunstancia que se incardina en la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) de la LTAIBG. La Administración justifica esta decisión en dos argumentos:

- *La documentación solicitada está en curso de elaboración o de publicación general, por lo que no se puede facilitar información más detallada que el Informe de análisis de la consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible. En el momento actual todavía no se dispone de un primer borrador de texto articulado que integre todos los trabajos asociados a este expediente y que se pueda comunicar al solicitante o que sea*

de acceso público, ni por tanto se ha desarrollado la memoria de análisis de impacto normativo.

- *En lo referente a las aportaciones individuales realizadas por distintos actores durante ese proceso, esta Secretaría General se reafirma en su consideración de no poder admitir a trámite dicha solicitud por aplicación del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y porque las aportaciones contienen "opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad", con lo que entraría en la consideración de información auxiliar y en consecuencia debería ser inadmitida la solicitud en este punto en base al artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en consonancia con el Criterio Interpretativo 6/2015 del CTBG.*

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido la oportunidad de interpretar esta causa de inadmisión que, a nuestro juicio, se conecta con el hecho de que la información, al no estar disponible – en curso de elaboración- o estar prevista su publicación de tal manera que pueda ser accesible con carácter general- o de publicación general-, no puede proporcionarse en el momento en el que se da respuesta a la solicitud.

Destaca, por lo tanto, que se trata de circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información- debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso- o con su publicación.

En este sentido, debe señalarse que entre las resoluciones en las que se ha pronunciado este Consejo sobre la alegada causa de inadmisión podemos mencionar la R/0144/2018, R/0261/2018, en la que se recogen, a su vez, los pronunciamientos de las resoluciones R/0385/2017 y R/0464/2017, o en el expediente de reclamación [R/0324/2018](#)⁶, en el que se concluía que "(...) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general".

Es de destacar que, como señala el Ministerio, el expediente carece aún de un primer borrador de texto articulado que integre todos los trabajos asociados a este expediente ni se ha elaborado la Memoria de Análisis de Impacto Normativo. Por el contrario, lo cierto es que consta en el expediente que la Administración ha justificado que el único documento que tenía en su poder en el momento de la solicitud de acceso era el Informe sobre las

aportaciones realizadas en el trámite de consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, que ya le ha sido entregado al reclamante.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno resulta adecuadamente aplicada la causa de inadmisión invocada por el Ministerio – contemplada en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG, ya que lo solicitado es la copia de un expediente aun no finalizado, a excepción del Informe relativo a las aportaciones realizadas en el trámite de consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, entregado al reclamante junto a la resolución del 22 de febrero de 2021.

6. En lo referente a las aportaciones individuales realizadas por distintos actores durante ese proceso, más allá de que se pueda proceder a la disociación o anonimización directa e indirecta de sus contenidos a que se refiere el artículo 15.4 de la LTAIBG, lo que evitaría vulnerar el derecho a la protección de sus datos personales, debemos señalar que este Consejo de Transparencia se ha pronunciado sobre la causa de inadmisión contenida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG, referida a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, tanto en el criterio interpretativo nº 6 de 2015, aprobado en ejercicio de las funciones legalmente conferidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG al presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente, como en repetidas resoluciones –entre otras, R/923/2020, R/882/2020 y R/853/2020-.

Tal y como ha interpretado este Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones, es la naturaleza de la información solicitada y no su denominación, lo que debe tenerse en cuenta a la hora de considerar de aplicación dicha causa de inadmisión.

En este caso, se pretende el acceso a las aportaciones realizadas durante el trámite de consulta pública. Es necesario tener presente que este trámite tiene por objeto recabar la opinión de ciudadanos, organizaciones y asociaciones con carácter previo a la elaboración de un proyecto normativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Se trata, en consecuencia, de opiniones, aportaciones, ideas y sugerencias a título particular o profesional, que pueden llegar a integrarse o no de manera más o menos literal en el Anteproyecto de Ley de referencia. Ello convierte a esta información en auxiliar puesto que no manifiesta necesariamente la posición de un órgano o entidad, no sirviendo, en consecuencia, para el control de la actividad pública perseguido por la LTAIBG.

Por lo expuesto, la reclamación presentada debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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