



Resolución 269/2022

S/REF: 001-066618

N/REF: R/0326/2022; 100-006673

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

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

Información solicitada: Matrices de tráfico viajero/km, de datos de explotación de tráfico viajeros y datos de explotación por contrato del 2010 al 2020 de concesiones de transporte de viajeros

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 9 de marzo de 2022 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), la siguiente información:

«Solicito desde el año 2010 hasta 2020 o desde/hasta el año que estén disponibles:

1. Matrices de tráfico viajero/km

2. Matrices datos de explotación de tráfico viajeros: total viajeros

3. Datos de explotación por contrato, que incluyen entre otros: Recaudación. Viaj-Km y VehKm, Ocupación media y Recorrido medio.

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

De las siguientes concesiones de transporte de viajeros:

VAC 010	VAC 017	VAC 020	VAC 022	VAC 023
VAC 024	VAC 025	VAC 031	VAC 033	VAC 034
VAC 043	VAC 044	VAC 046	VAC 049	VAC 050
VAC 051	VAC 053	VAC 055	VAC 063	VAC 064
VAC 066	VAC 067	VAC 068	VAC 072	VAC 073
VAC 074	VAC 075	VAC 076	VAC 080	VAC 081
VAC 082	VAC 087	VAC 092	VAC 093	VAC 095
VAC 098	VAC 099	VAC 104	VAC 108	VAC 109
VAC 111	VAC 114	VAC 115	VAC 116	VAC 120
VAC 121	VAC 124	VAC 126	VAC 127	VAC 130
VAC 132	VAC 133	VAC 137	VAC 138	VAC 140
VAC 144	VAC 145	VAC 149	VAC 150	VAC 151
VAC 152	VAC 154	VAC 155	VAC 157	VAC 158
VAC 159	VAC 160	VAC 161	VAC 202	VAC 203
VAC 206	VAC 207	VAC 208	VAC 209	VAC 211
VAC 212	VAC 213	VAC 214	VAC 215	VAC 216
VAC 217	VAC 218	VAC 219	VAC 220	VAC 221
VAC 222	VAC 223	VAC 224	VAC 225	VAC 226
VAC 227	VAC 228	VAC 229	VAC 230	VAC 231
VAC 232	VAC 233	VAC 234	VAC 235	VAC 236
VAC 237	VAC 238	VAC 239	VAC 240	VAC 241
VAC 242	VAC 243	VAC 244	VAC 245	VAC 246
VAC 247	VAC 248			

Solicito que la información sea remitida por medios electrónicos y que el mero hecho de que la solicitud de información sea voluminosa no es causa de inadmisión o denegación de la solicitud.»

2. Mediante resolución de fecha 4 de abril de 2022 el director general de Transporte Terrestre contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) 1. Respecto a la solicitud de matrices de tráfico viajero/km y de matrices de datos de explotación de tráfico de viajeros totales de 112 contratos y desde 2010 de cada uno de ellos, no resulta posible que los órganos encargados de la gestión del transporte de viajeros por carretera realicen sus funciones con normalidad si han de atender a dicha solicitud.

De acuerdo con la letra e) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

2. Respecto a la solicitud de los datos de explotación, la página web del Ministerio proporciona información suficiente respecto de los datos de explotación de los servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general competencia de la Administración General del Estado. Desde el año 2010 a 2012 se publican datos de viajeros, y a partir de 2013 se incluyen también los datos de viajeros-kilómetro, vehículos-kilómetro y recaudación total de cada uno de los contratos vigentes durante el año que corresponda. Esta información se encuentra en el siguiente enlace:

<https://www.mitma.gob.es/transporte-terrestre/lineas-regulares-de-transporte-de-viajeros/datos-de-viajeros-de-los-servicios-publicos-de-transporte-de-viajeros-de-usogeneral>

Los datos de 2021 están elaborándose actualmente, y de acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

3 El resto de datos solicitados (Recaudación Viaj-km, Veh-km, ocupación media y recorrido medio) son unidades derivadas de operar con las siguientes unidades: viajeros totales, viajeros-km, vehículos-km totales y recaudación total, los cuales están disponibles en el enlace anteriormente mencionado. Por tanto, necesitarían una reelaboración y de acuerdo con la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. (...)».

3. Mediante escrito registrado el 7 de abril de 2022, el interesado interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del artículo 242 de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«Primero argumentan que “Respecto a la solicitud de matrices de tráfico viajero/km y de matrices de datos de explotación de tráfico de viajeros totales de 112 contratos y desde 2010 de cada uno de ellos, no resulta posible que los órganos encargados de la gestión del transporte de viajeros por carretera realicen sus funciones con normalidad si han de atender a dicha solicitud. De acuerdo con la letra e) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.”

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

Respecto a este argumento se disponen varias cosas:

- 1. La solicitud no puede considerarse repetitiva, pues no se ha presentado ninguna anterior con contenido igual o parecido.*
- 2. No puede considerarse abusiva por el mero hecho de que la solicitud sea voluminosa, pues a este respecto la Ley 19/2013 tiene mecanismos como ampliar el plazo de resolución 1 mes más. Por lo tanto, se dispone de un total de 2 meses para poder dar la información solicitada.*
- 3. Añaden que “no resulta posible que los órganos encargados de la gestión del transporte de viajeros por carretera realicen sus funciones con normalidad si han de atender a dicha solicitud”. Según el criterio interpretativo del CTBG este motivo debe ser ponderado razonadamente y basándose en indicadores objetivos.*

Resulta poco creíble que, en dos meses, contando la prórroga que establece la ley de transparencia en determinados casos, el centro directivo no puede ser capaz de suministrar la información sin paralizar su normal funcionamiento.

La DGTT dispone de toda la información solicitada en la aplicación SITRANBUS, en esta aplicación cuando se extrae la información consta la fecha en la que se ha extraído, por lo tanto, la información solicitada no tiene que ser buscada en archivos y es fácilmente localizable y extraíble sin llevar demasiado tiempo en hacerlo. Por ejemplo, en algunas licitaciones llevadas a cabo por este centro directivo se ha publicado parte de la información solicitada y como se ha dicho anteriormente la información tiene la fecha en la que se ha extraído, en esas licitaciones se publicó la información de algunas concesiones durante los últimos 10 años teniendo toda la información la misma fecha de extracción, por lo tanto, no se tarda tanto en extraer la información. Como se puede comprobar en este enlace, o revisando en las últimas licitaciones publicadas por la DGTT en la plataforma de contratación del sector público.

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/77c479d0-2aa0-4ac4-ad42-bc6db912cc79/DOC20191216114151Datos+de+explotacion.pdf?MOD=AJPERES>

Asimismo, cada matriz de tráfico y datos de explotación de cada año se extrae en menos de 1 minuto, sumando toda la información solicitada no llevaría tanto tiempo como para obligar a paralizar el normal funcionamiento. IGUALMENTE, NO HAN ESPECIFICADO NI PONDERADO NADA PARA DECIR QUE SE PARALIZA EL NORMAL FUNCIONAMIENTO. Deberían especificar el tiempo concreto que se llevaría para decir que afecta al normal funcionamiento, y que los motivos especificados sean reales y no inventados por la DGTT. Si

de verdad se paraliza el normal funcionamiento que lo especifiquen detalladamente especificando el tiempo para extraer la información y no solo los medios personales, sino también los medios materiales de los que disponen.

También el consejo de transparencia en Resolución 900/2019 alego lo siguiente en lo referente a una solicitud supuestamente abusiva:

“En su respuesta, la Administración sostiene que no puede entregar más información que la que se encuentra en la página web de contratación del Estado porque la cantidad de documentación solicitada es muy amplia y excede con mucho las posibilidades de este Organismo, y, para llevarlo a cabo, deberían destinarse recursos humanos durante un considerable periodo de tiempo exclusivamente a atender la petición de este solicitante. Sin embargo, la referencia a la página web que contiene la respuesta es excesivamente genérica y no lleva directamente a la información, sin necesidad de posteriores búsquedas, algo que no es conforme con el Criterio Interpretativo CI/004/20156, de este Consejo de Transparencia, que ha declarado en varias ocasiones que la cantidad de información que se solicita no es per se una causa de inadmisión ni un límite al derecho de acceso consagrado en la LTAIBG. Igualmente, hemos acordado que las labores de anonimización de la documentación no son acciones de reelaboración de la información. No obstante, con carácter general hemos entendido que si la documentación solicitada es de tal envergadura que compromete la acción diaria que un Organismo Público tiene encomendada legalmente, hasta el punto de que tiene que paralizar su actividad para atender la solicitud de acceso presentada, podríamos hablar de solicitud abusiva (Criterio Interpretativo CI/003/2016). Esto es lo que alega la Administración en vía de reclamación para denegar el acceso, más allá de la información contenida en la Web de contratación del Estado, que no proporciona toda la información solicitada por el reclamante. En estos casos, corresponde a la Administración, no solamente invocar, sino demostrar el perjuicio alegado, circunstancia que no se da en el caso analizado. El hecho de que se trate de 18 expedientes y 26 actas, no implica que no pueda realizarse la tarea de seleccionar la información, anonimizarla, si llega el caso, y eliminar aquella otra que, por confidencial, pudiera afectar a los intereses económicos y comerciales de las empresas licitadoras. No se demuestra, ni se aprecia por este Consejo, que esa labor no pueda ser realizada en un periodo de tiempo amplio.”

Asimismo, ante esa resolución se pronuncia el Juzgado Central Contencioso administrativo en sentencia 46/2021 diciendo que:

“Asimismo, no es de recibo excusar o intentar motivar el carácter abusivo con la situación de COVID. Y en cuanto a la necesidad que alega la recurrente de realizar una ponderación de medios necesarios para atender el cumplimiento de la finalidad de la Ley de Transparencia,

no justifica la causa de inadmisión del Art. 18.1 de la citada Ley, puesto que la apreciación para su concurrencia se realizará con carácter restrictivo. Y no supone la causación de un perjuicio o alteración al órgano al que se dirige ni desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla, habida cuenta de los medios informáticos existentes en la actualidad.”

El CTBG también alegó lo siguiente:

“No vulneración del art. 18.1.e) de la Ley 19/2013: “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”. Esta causa de inadmisión ha sido objeto de interpretación por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio 2016. Dos elementos esenciales: a) que el ejercicio de derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo. Será abusiva una solicitud en los casos que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso del derecho del art. 7.2 del Código Civil y requiera un tratamiento que obligue a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información y cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros y cuando sea contraria a las normas, costumbre o buena fe. Y el derecho pueda considerarse excesivo cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la ley. En el presente caso, la demandante no acredita que la solicitud tenga carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia y que la misma no se justifique con la finalidad de la ley. No se aprecia causa de inadmisión invocada que deba ser aplicada de manera restrictiva, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública.

Relevante resulta, la SJCCA nº4 de 13 de mayo 2020 en el PO 107/2019 en el sentido siguiente: “el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración”.

Posteriormente se pronuncia la sala de lo contencioso de la Audiencia Nacional:

“La segunda cuestión se refiere al acceso a la información no publicada se aducen dificultades técnicas para la recopilación de la documentación Recurso Nº: 0000040/2021 3 de numerosos expedientes, insuficiencia de personal y problemas suscitados por la pandemia y el teletrabajo. La Ley de Transparencia y Buen Gobierno trata de garantizar el derecho al acceso a la información pública en manos de las Administraciones. Una ley que reconoce tal derecho debe ir acompañada de las correspondientes previsiones presupuestarias para allegar medios para el cumplimiento de este fin. No es excusa, por tanto, que no se pueda garantizar el acceso a la información dentro del horario laboral. Debe remarcarse que estas

labores de facilitar el acceso a la información no pueden considerarse ajenas a las labores ordinarias de las plantillas que deberán estar correctamente dimensionadas. Son aplicables, por regla general, los límites al acceso a la información según los cuáles ésta se denegará cuando exija una reelaboración de la información o cuando la petición sea manifiestamente abusiva. No se da ninguno de estos supuestos, puesto que se identifican perfectamente los expedientes a los que se pretende tener acceso, sin necesidad alguna de búsqueda activa y recopilación de información dispersa en varios archivos. Tampoco hay razones para considerar que la petición es abusiva, puesto que esta calificación no depende de si son muchos o pocos los expedientes a los que se pretende tener acceso, sino que exige un juicio sobre la razonabilidad de la petición.”

Como en este caso, la información solicitada es claramente especificada y no tiene ninguna dificultad técnica para acceder a ella, tampoco la DGTT aporta datos concretos de por qué no puede facilitar la información, por lo tanto no debe estimarse la pretensión de que la solicitud es abusiva

También se pronuncia sobre la reelaboración, como se alega en el punto 3 de la resolución de la DGTT:

“No vulneración del art. 18.1.c) de la Ley 19/2013: “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”. Se debe aquí citar la STS de 16 octubre 2017- rec. casación 75/2017- cuando dice que “la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información”. Esta causa de inadmisión ha sido interpretada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo – CI/007/2015- de 12 de noviembre. Así, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita 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.”

No puede considerarse abusiva por lo descrito anteriormente, asimismo la información que se solicita es información pública como establece el artículo 13 de la Ley 19/2013.

La información solicitada se corresponde a datos de contratos públicos, por lo tanto es información pública.

También establece el Tribunal Supremo en sentencia 12/11/2020 de Recurso de Casación 5239/2019.

- *En el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, no se hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud.*
- *La falta de justificación o motivación no puede, por si sola, fundar la desestimación de la solicitud, de lo que se sigue que la expresión en la solicitud de una justificación basada en intereses “meramente privados”, tampoco puede por si sola ser causa del rechazo de la solicitud.*
- *No puede mantenerse que la persecución de un interés privado legítimo no tenga cabida en las finalidades expresadas en el preámbulo de la LTAIBG, que entre otras incluye la posibilidad de que los ciudadanos puedan “conocer cómo se toman las decisiones que les afectan”.*
- *La solicitud de acceso a una información pública por razones de interés privado legítimo no carece objetivamente de un interés público desde la perspectiva de la transparencia que fomenta la LTAIBG, pues puede contribuir -de forma indirecta si se quiere- a esa finalidad de la LTAIBG, reseñada en su preámbulo, de fiscalización de la actividad pública que contribuya a la necesaria regeneración democrática, promueva la eficiencia y eficacia del Estado y favorezca el crecimiento económico.*

En el punto dos argumentan que la información referente a los datos de explotación ya está publicada, está información solo está publicada en parte, pues no incluye todos los datos que se han solicitado, como se puede comprobar en el enlace aportado por la DGTT solo constan parte de los datos solicitados y no todos los que se incluyen en los datos de explotación del portal SITRANBUS.

En lo referente a la inadmisión por ser información en curso de elaboración solo podría aplicarse a los datos del año 2021, pues son los únicos que no están disponibles.

Por último, argumentan que “El resto de datos solicitados (Recaudación Viaj-km, Veh-km, ocupación media y recorrido medio) son unidades derivadas de operar con las siguientes unidades: viajeros totales, viajeros-km, vehículos-km totales y recaudación total, los cuales están disponibles en el enlace anteriormente mencionado. Por tanto, necesitarían una reelaboración y de acuerdo con la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.”

Este argumento es totalmente falso, pues como se ha dicho anteriormente esta información está disponible en SITRANBUS y se extrae de forma automática no hace falta ninguna reelaboración para obtener los datos, como se puede comprobar en el enlace la información ya viene estructurada de forma automática.

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/77c479d0-2aa0-4ac4-ad42-bc6db912cc79/DOC20191216114151Datos+de+explotacion.pdf?MOD=AJPERES>

Y como se ha expuesto anteriormente, parte de esta información ya ha sido publicada y por lo tanto no le es de aplicación ningún límite de acceso.

Tampoco deberían aceptar las causas de inadmisión alegadas por la DGTT, pues ninguna de ellas son de aplicación a este caso.”

3. Con fecha 12 de abril de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 28 de abril de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«(...) **Quinto.** En la reclamación el interesado alega, en resumen:*

“1. La solicitud no puede considerarse repetitiva, pues no se ha presentado ninguna anterior con contenido igual o parecido.

2. No puede considerarse abusiva por el mero hecho de que la solicitud sea voluminosa, pues a este respecto la Ley 19/2013 tiene mecanismos como ampliar el plazo de resolución 1 mes más. Por lo tanto, se dispone de un total de 2 meses para poder dar la información solicitada.

3. La DGTT dispone de toda la información solicitada en la aplicación SITRANBUS, por tanto, no tiene que ser buscada en archivos y es fácilmente localizable y extraíble sin llevar demasiado tiempo en hacerlo.

Cada matriz de tráfico y datos de explotación de cada año se extrae en menos de 1 minuto, sumando toda la información solicitada no llevaría tanto tiempo como para obligar a paralizar el normal funcionamiento. Si de verdad se paraliza el normal funcionamiento que lo especifiquen detalladamente especificando el tiempo para extraer la información y no solo los medios personales, sino también los medios materiales de los que disponen.

La información referente a los datos de explotación está publicada en parte, pues no incluye todos los datos que se han solicitado.

El argumento es de que el resto de datos solicitados (Recaudación Viaj-km, Veh-km, ocupación media y recorrido medio) son unidades derivadas de operar con las siguientes unidades: viajeros totales, viajeros-km, vehículos-km totales y recaudación total, las cuales están disponibles en el enlace anteriormente mencionado y por tanto, necesitarían una reelaboración, es totalmente falso, pues esta información está disponible en SITRANBUS y se extrae de forma automática y no hace falta ninguna reelaboración para obtener los datos”

Sexto. *Respecto a la alegación número 1, en la cual indica el interesado que la solicitud no puede considerarse repetitiva al no presentar ninguna anterior con contenido igual o parecido, hay que indicar que en ningún momento se ha considerado que la solicitud sea repetitiva. Lo que la resolución expresa es que es aplicable la causa de inadmisión de la letra e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por la cual se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.*

Séptimo. *Respecto a la alegación número 2, en la cual indica que no puede considerarse abusiva por el mero hecho de que la solicitud sea voluminosa pues se dispone de dos meses para poder dar la información solicitada, cabe indicar que la solicitud se considera abusiva porque requiere una atención que afecta al normal ejercicio de las funciones encomendadas de la Dirección General de Transporte Terrestre.*

Añadido a lo anterior, la solicitud planteada debe analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas.

*Es razonable cuestionar si la petición de información pública realizada por [REDACTED] persigue los objetivos de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG), es decir, proporcionar información relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública, para poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos. O, por el contrario, **es una solicitud** de información que persigue otros intereses, de carácter privado o profesional, **que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG.***

Octavo. *En referencia a la forma de obtener los datos, sorprende a este centro directivo el conocimiento que muestra el solicitante respecto de los sistemas y aplicaciones de la Dirección General de Transporte Terrestre, así como las estimaciones del tiempo y esfuerzo que puede llevar obtener la información que solicita. Si bien es cierto que los datos de explotación que solicita se encuentran en un sistema informático, su extracción no es inmediata ni sencilla, puesto que no son ni datos ni consultas elaborados previamente o con los cuales se trabaje de forma cotidiana en este centro directivo. Por el contrario, para poder*

obtener los datos de los 112 contratos desde el año 2010 hasta 2020 o desde/hasta el año que estén disponibles sería necesario realizar más de 700 consultas al sistema.

Se está ante una solicitud basada en intereses particulares que no pretende el control de la actividad pública, sino la obtención de una cantidad enorme de información y documentación para la cual no está pensada la LTAIBG y que podría dar lugar a una instrumentación de la normativa de transparencia no compatible con los fines de la Ley.

Por último, señalar que ya ha habido reclamaciones desestimatorias sobre el mismo asunto, como son R/009/2019 y R/202/2020.

Noveno. *En consecuencia, esta Dirección General se reitera en la inadmisión de la solicitud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.»*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones:

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

(a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información concerniente a 112 contratos de concesión de servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general desde tres perspectivas: a) matrices de tráfico viajero/km; b) matrices de datos de explotación de tráfico viajeros: total viajeros y c) datos de explotación por contrato, que incluyen entre otros: Recaudación Viaj-km y Veh-km, ocupación media y recorrido medio.

El organismo requerido concedió parcialmente la información solicitada; en particular, proporcionó el enlace web concreto donde se puede acceder a lo reclamado en la segunda parte de la petición (datos de explotación) indicando que, a partir de 2013, se incluyen también datos relativos viajeros-kilómetros y vehículos kilómetro. Por lo que respecta al resto de la información solicitada, se declara la inadmisión con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG respecto del acceso a matrices de tráfico viajero/km pues proporcionar dicho acceso afectaría al ejercicio normal de las funciones del organismo y, respecto de los datos de explotación por contrato (tercer punto) se declara la inadmisión al considerar concurrente la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Planteada la cuestión en estos términos, y circunscrita la reclamación a la declaración de inadmisión del acceso del primer y segundo punto de la información requerida, no es posible obviar que este Consejo de transparencia se ha pronunciado ya en diversos precedentes a los que alude la resolución dictada (si bien no planteados por el mismo reclamante, sí referidos al mismo tipo de información y en similar extensión) resolviendo en sentido desestimatorio; conclusión a la que, se adelanta ya, se llega también en esta ocasión si bien con un razonamiento jurídico diferente.

En efecto, en los precedentes anteriores este Consejo consideró que la información solicitada resultaba *abusiva* y entendió que resultaba de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG según cuyo tenor se inadmitirán a trámite las solicitudes de información «*Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*».

La resolución de esta reclamación debe atender, sin embargo, a la jurisprudencia sentada con posterioridad por el Tribunal Supremo. Así, en la Sentencia (STS) de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) se recuerda, en primer lugar, que *«en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven»*, añadiendo a continuación que *«el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud»* y remarcando, finalmente, que el *interés meramente privado* no puede reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG *«porque la repetida causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley, sin que ninguna de las resoluciones denegatorias del acceso haya siquiera contemplado la concurrencia del requisito de la conducta abusiva, que no puede apreciarse en este caso»*.

En este caso, y en aplicación de la jurisprudencia reseñada y del Criterio Interpretativo CI/006/2016, de 14 de julio, de este Consejo, no puede apreciarse la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG pues si bien la solicitud, a juicio de este Consejo, resulta *excesiva* —por requerir un tratamiento que paralice el resto de la gestión de la actividad diaria de los sujetos obligados, en los términos aducidos por el organismo requerido—, no se aprecia el segundo presupuesto —falta de justificación de la finalidad de la ley a que alude la resolución de inadmisión— de necesaria concurrencia *cumulativa*.

5. Lo anterior no conduce, sin embargo, a la estimación de esta reclamación. Así, debe partirse de la premisa de que la resolución objeto de esta reclamación concede parcialmente la información solicitada; en particular, la relativa a los datos de explotación de los servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general competencia de la Administración General del Estado (extremo que no es cuestionado en la reclamación) indicando que *«a partir de 2013 se incluyen también los datos de viajeros-kilómetro, vehículos-kilómetro y recaudación total de cada uno de los contratos vigentes durante el año que corresponda»*. Esto es, aunque el ahora reclamante no diga nada al respecto, parte de la información que demanda en el tercer punto de su solicitud le ha sido facilitada a través de un enlace a la página web. Se le informa, también, de que los datos correspondientes al año 2021 están en proceso de elaboración, sin que rebata esta afirmación.

Por otro lado, respecto del primer punto de la solicitud de acceso y de la información no facilitada del tercer punto de la mencionada solicitud, este Consejo aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, en el sentido de que proporcionar dicha información implica una tarea de ordenar, recabar y sistematizar la

información, a fin de poder divulgarla, que afecta al normal funcionamiento del organismo requerido. En este sentido, se alega por el organismo requerido que, contra lo afirmado por el reclamante, la extracción de los datos que solicita no es sencilla *«puesto que no son ni datos ni consultas elaborados previamente o con los cuales se trabaje de forma cotidiana en este centro directivo»* y dada la extensión temporal de la solicitud se requeriría la realización de más de 700 consultas al sistema lo que, realizada una estimación del tiempo y esfuerzo (recursos materiales y humanos), supondría una afectación al normal funcionamiento del servicio público.

Desde la perspectiva apuntada, y a juicio de este Consejo, el organismo requerido ha argumentado de forma suficiente y razonada tales extremos, permitiendo el control de la veracidad y la proporcionalidad de la restricción impuesta al derecho de acceso a la información, con respeto de la exigencia de la interpretación *estricta, cuando no restrictiva* que impone la jurisprudencia —entre otras, (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530); de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

En consecuencia con lo expuesto, procede la desestimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] contra el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>