



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-014248

N/REF: R/0259/2017

FECHA: 30 de agosto de 2017

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 2 de junio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó con fecha 23 de abril de 2017 solicitud de acceso al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DE FOMENTO, con el siguiente contenido:

Solicito las resoluciones de modificación de las concesiones VAC 034 AC-MOD-287/2015, VAC 046 AC-MOD-288/2015, VAC 160 AC-MOD-279/2014, VAC 161 AC-MOD-280/2014, VAC 202 AC-MOD-289/2015, VAC 203 AC-MOD-291/2015, VAC 209 AC-MOD-290/2015, VAC 219 AC-MOD-292/2016 y VAC 226.

2. Mediante Resolución de fecha 25 de mayo de 2017, la DIRECCIÓN GENERAL DEL TRANSPORTE TERRESTRE del MINISTERIO DE FOMENTO contestó al interesado informándole de lo siguiente:

(...)

2º El 27 de abril, esta solicitud se recibió en la Dirección General de Transporte Terrestre, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto para su resolución en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.

3º Más adelante, el Ministerio de Fomento decidió suspender el plazo para resolver por un mes, lo que fue notificado al interesado el día 23 de mayo.

ctbg@consejodetransparencia.es



4º En relación con la petición, por la que se pide las resoluciones de modificación de distintas concesiones (VAC 034 AC-MOD-287/2015, VAC 046 AC-MOD-288/2015, VAC 160 AC-MOD-279/2014, VAC 161AC-MOD-280/2014, VAC 202 AC-MOD-289/2015, VAC 203 AC-MOD-291/2015, VAC 209 AC-MOD-290/2015, VAC 219 AC-MOD-292/2016 y VAC 226), cabe señalar que, al amparo de lo previsto en artículo 22.1 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, podrá acceder a las respectivas fuentes de información de la Dirección General de Transporte Terrestre que estén disponibles y sobre las que no exista ninguna restricción legal. Para ello, deberá concretar previamente una fecha contactando con la dirección de correo electrónico dirgtt@fomento.es.

3. El 2 de junio de 2017, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de Reclamación de [REDACTED], de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en el que manifestaba lo siguiente:

(...)

3. Con fecha 31 de mayo de 2017, se dicta resolución diciendo que hay que acudir presencialmente solicitando una fecha.

4. ¿Por qué se amplía el plazo de resolución, si luego no se proporciona la información en la misma fecha que la resolución?

5. Si la información está en formato pdf o similar, ¿Por qué no se facilita en formato digital?

6. No todas las personas pueden acudir presencialmente, por motivos laborales o por no encontrarse o residir en Madrid.

4. El 7 de junio de 2017, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DE FOMENTO, al objeto de que por dicho Departamento se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 4 de julio y consistieron en las siguientes:

(...)

SEGUNDO.- Tras analizar la consulta, y al constatar este Centro Directivo que este ciudadano, de manera constante y reiterada desde hace varios meses viene realizando este tipo de peticiones de acceso, referidas todas ellas a las concesiones de transporte regular de viajeros por carretera del Estado, se estimó oportuno darle acceso directamente a los archivos de la Dirección General para que pudiese consultar todo aquello que estimase necesario.

En este sentido, se preparó un despacho a propósito para este fin, es estableció un procedimiento para poder acceder fácilmente a la información y se





designó un funcionario para que pudiese atenderle en esta labor, motivo por el cual se suspendió el plazo de un mes para contestar su petición hasta que todos los citados medios estuvieron realmente ultimados.

(...)

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

ÚNICO.-

En primer lugar, cabe señalar que las modificaciones que se realizan mediante resolución del Director General de Transporte Terrestre en las concesiones de transporte regular de viajeros se anuncian en el Boletín Oficial del Estado.

De esta forma, para consultar y conocer el contenido de las mismas, se puede utilizar el buscador del boletín oficial (http://www.boe.es/bL_scar/).

Sin embargo, y más allá de esta publicación, se considera necesario señalar que la documentación relacionada con estas concesiones y sus modificaciones ocupa miles de folios, y que en el mejor de los casos, se encuentra almacenada en aplicaciones diferentes, lo que dificulta su consulta, o incluso debido a la antigüedad de la misma, obra únicamente en soporte papel en archivos que, en ocasiones, se encuentran guardados en almacenes situados fuera de la propia sede del Ministerio de Fomento.

En este sentido, se recuerda que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha señalado, al interpretar la cláusula de inadmisión de solicitudes de acceso del artículo 18.1.c) de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y relativa a la reelaboración de información, que en supuestos excepcionales, el volumen de la información solicitada puede motivar la aplicación de la misma (R/0194/2005).

De esta forma, si analizamos en su conjunto todas las numerosas y continuas peticiones que viene realizando [REDACTED] a este Centro Directivo, se observa que va fragmentando en diferentes peticiones, que presenta en distintas fechas, la voluminosa información obrante en los archivos relativos a las concesiones de transporte regular de viajeros (a modo de ejemplo, cabe señalar que con fecha posterior a la petición origen de esta reclamación, ha vuelto a solicitar otras modificaciones que afectan a otras concesiones diferentes a las listadas en la misma, algo que también viene haciendo con las matrices de los vehículos utilizados, las rutas, etc).

En la práctica, esto supone trasladar una gran parte de la información obrante en los archivos de las áreas con competencia sobre estas concesiones, al peticionario, lo que supone un importante esfuerzo para el personal del Centro Directivo que no puede ocuparse de las funciones que le son propias.





Pero en cualquier caso, y dado que el reclamante no es el único ciudadano interesado en este aspecto, este Centro Directivo hace ya un tiempo que viene facilitando el acceso directo a toda la información de la que dispone en este campo, tanto mediante la publicación activa de la misma, como mediante la provisión de los medios necesarios para consultarla directamente en su sede, posibilidad que está siendo utilizada en la práctica para la elaboración de estudios por Universidades y otros ciudadanos.

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 potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 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”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a 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. En el presente caso, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y tal y como queda acreditado en los antecedentes de hecho, la resolución contra la que se interpone la presente reclamación no implica una denegación del acceso a la información solicitada, sino que el objeto de reclamación es la forma en la que la Administración ha decidido facilitar el acceso a la información.

En efecto, el reclamante pone de manifiesto su deseo de acceder a la información mediante el envío de la misma por medios electrónicos (así se desprende cuando afirma *“si la información está en formato pdf o similar ¿Porqué no se facilita en formato digital?”*) y cuestiona el hecho de que, a pesar de que el plazo para responder fue ampliado en aplicación de lo previsto en el párrafo segundo del art. 20.1 de la LTAIBG, finalmente la información no fue concedida.

4. Comenzando por este último punto, debe señalarse que de la literalidad de la Ley ciertamente no se desprende que la ampliación del plazo para resolver previsto en la disposición legal mencionada implique que la información solicitada vaya a ser





concedida sino que, debido a la complejidad o volumen de la información solicitada (circunstancia que, se entiende, afectaría al análisis que debe hacerse sobre la posible aplicación a la información solicitada de alguno de los límites al acceso del art. 14 y 15 de la LTAIBG), se requiere de un plazo adicional para dictar resolución.

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.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en criterio relativo al mencionado precepto, aprobado en octubre de 2015 en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas en el art. 38.2 a) de la LTAIBG, concluyó lo siguiente:

- a) La Ley 19/2013, establece en su artículo 20.1, párrafo primero, el plazo general de un mes para resolver las solicitudes de acceso a la información que formulen los interesados, plazo cuyo cómputo comienza a contar a partir de su recepción en el órgano competente para resolver.*
 - b) El mismo artículo 20.1 señala en su párrafo segundo que dicho plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que la complejidad o el volumen de la información que se solicita así lo haga necesario.*
 - c) La ampliación del plazo, en caso de que la Administración actuante lo estime necesario, se realizará PREVIA notificación al interesado.*
 - d) La mencionada notificación a los interesados se deberá realizar **antes** de que expire el plazo general de un mes que señala la Ley.*
 - e) La excepción de ampliación del plazo, además de notificada con carácter previo habrá de ser motivada, con expresión de las circunstancias concretas que justifiquen la ampliación del plazo general, sus causas materiales y sus elementos jurídicos.*
 - f) De no haberse notificado con carácter previo la ampliación, el particular puede entender desestimada (art. 20.4) sin perjuicio de que la Administración pueda posteriormente remitir la información.*
5. Según la información contenida en el expediente, se remitió al interesado una comunicación que carece de fecha pero que el MINISTERIO indica es de 23 de



mayo, por la que, simplemente y tras repetir los términos en los que se pronuncia el art. 20.1 sobre la ampliación del plazo para resolver, le notifica que el plazo es ampliado.

A este respecto, y teniendo en cuenta el criterio interpretativo antes mencionado, puede observarse que la notificación de ampliación del plazo se realiza justo cuando se cumple un mes de la presentación de la solicitud (si bien la entrada en el órgano competente para resolver no se produjo hasta días más tarde) y sin especificación alguna de las causas que motivan tal ampliación.

A nuestro juicio, la falta de aclaración de las causas que motivan la ampliación del plazo de resolución es aún menos sostenible cuando, en palabras del propio MINISTERIO, se estaban poniendo en marcha los medios materiales y humanos necesarios para, en atención a los antecedentes relacionados con el mismo interesado, poner a su disposición la información solicitada.

Por lo tanto, procede señalar que la ampliación del plazo para resolver realizada en el presente expediente no cumple con los requisitos señalados por la LTAIBG, según la interpretación realizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al objeto de garantizar debidamente el derecho de acceso a la información de los ciudadanos.

6. Por otro lado, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya cuenta con antecedentes respecto de la formalización del acceso a la información solicitada.

Así, en el expediente con nº de referencia R/0392/2016, finalizado mediante resolución de 16 de noviembre de 2016, se señalaba lo siguiente:

4. *Sentado lo anterior, el objeto de la reclamación es la vía en la que se ha formalizado el acceso por parte de la Administración solicitada y derivado de ello, la eventual vulneración del derecho de acceso a la información reconocido en la LTAIBG.*

Respecto de la formalización del acceso, la LTAIBG indica lo siguiente:

El artículo 17.2 dispone que la solicitud que se presente deberá permitir tener constancia de

d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

En el caso que nos ocupa, si bien la solicitud fue presentada a través del Portal de la Transparencia y se indica expresamente la preferencia en que la notificación de la resolución sea realizada por medios electrónicos, no se indica expresamente una preferencia en la modalidad del acceso. En efecto, puede considerarse que el hecho de que se solicite la notificación de la resolución por medios electrónicos no



implica que la información que sea accesible en ejecución de dicha resolución deba ser proporcionada igualmente por medios electrónicos.

Por otro lado, el artículo 22, relativo a la formalización de acceso, dispone en su apartado primero lo siguiente:

1. El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días.

Es decir, con carácter general, y salvo justificación debidamente motivada en contrario, el acceso se debe realizar por medios electrónicos. En el caso que nos ocupa, esta vía sería coherente con la solicitud de notificación electrónica antes analizada.

Teniendo estas disposiciones en consideración, en el caso que nos ocupa, la resolución dictada carece de toda motivación destinada a justificar la imposibilidad de proporcionar el acceso por medios electrónicos, más allá de la necesidad de realizar labores de recopilación, escaneo o copia y preparación de todos los impresos requiere una labor de elaboración. A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estas acciones, derivadas en todo caso de la formalización de un acceso concedido, no pueden entenderse como labores de elaboración de la información, sino que son acciones encaminadas a formalizar, como decimos, la concesión de la información solicitada.

Por otro lado, debe también tenerse en cuenta que, en este caso concreto, la vía de formalización del acceso argumentada por la Administración puede tener como consecuencia última la dificultad o incluso imposibilidad en que se pueda acceder a la información ya que debe tenerse en cuenta que lo que se indicaba al solicitante es que se desplazara hasta la Demarcación de Carreteras en Andalucía Occidental, donde se le proporcionaría vista de la información solicitada.

Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, el interesado no ha recibido ninguna justificación que impida que la información solicitada no sea posible proporcionarla por medios electrónicos. Ha sido sólo una vez presentada la presente reclamación que el MINISTERIO DE FOMENTO ha dado una serie de argumentos en lo que parece ser un cambio de posición que atiende a los antecedentes de peticiones de información que afectan al reclamante.

A juicio de este Consejo de Transparencia, dichas razones no parecen suficientes para impedir el acceso a la información que afecta a esta concreta solicitud, debido principalmente a que la forma de acceso propuesta por la Administración puede tener como consecuencia última que el acceso a la información se vea impedido- así se desprende de la mención en el escrito de reclamación de las dificultades para desplazarse a Madrid-. Y ello con independencia de que, para



ocasiones futuras y atendiendo a las circunstancias concretas que puedan plantearse, la Administración, en comunicación directa con el interesado, pueda acordar con el mismo una vía de acceso a la información que pueda ser requerida que compagine las circunstancias e intereses de ambas partes concernidas.

7. Por todos los argumentos indicados anteriormente, la presente reclamación debe ser estimada, por lo que el MINISTERIO DE FOMENTO debe proporcionar al reclamante la siguiente información:

- resoluciones de modificación de las concesiones VAC 034 AC-MOD-287/2015, VAC 046 AC-MOD-288/2015, VAC 160 AC-MOD-279/2014, VAC 161 AC-MOD-280/2014, VAC 202 AC-MOD-289/2015, VAC 203 AC-MOD-291/2015, VAC 209 AC-MOD-290/2015, VAC 219 AC-MOD-292/2016 y VAC 226.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por ■■■■■ con fecha de entrada el 2 de junio de 2017 contra la Resolución de 25 de mayo de 2017 del MINISTERIO DE FOMENTO.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a ■■■■■ la información referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA





Y BUEN GOBIERNO

Por suplencia (Resolución de 19 de junio de 2017)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

