



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 092/2020

S/REF: 001-039309

N/REF: R/0092/2020; 100-003435

Fecha: La de la firma

Reclamante: Asociación profesional UNAUTO VTC

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Comisiones bilaterales leyes autonómicas regulación VTCs

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] la Asociación profesional UNAUTO VTC, solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, y 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 fecha 16 de diciembre de 2019, la siguiente información:

A) En los tres últimos años, cuántas comisiones bilaterales Estado/Comunidades Autónomas (específicamente cada una de ellas) se han celebrado, por entender el Estado que había inconstitucionalidad de articulado de leyes autonómicas en materia de transporte en taxi y/o arrendamiento de vehículos con conductor (Vtc).

B) Fecha de celebración de cada una de dichas comisiones.

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

C) *Copia de los escritos de la Abogacía del Estado que motivaban o sustentan las impugnaciones de cada una de ellas.*

D) *Actas de cada una de esas reuniones.*

E) *Acuerdos finales adoptados.*

F) *Recursos de inconstitucionalidad finalmente planteados.*

2. Mediante Resolución de 17 de enero de 2020, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó a la entidad solicitante lo siguiente:

Con fecha de 20 de diciembre de 2019, esta solicitud fue asignada a la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

El mecanismo previsto en el artículo 33 párrafo segundo de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC) dispone que:

1. El recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley, disposición o acto con fuerza de Ley impugnado mediante demanda presentada ante el Tribunal Constitucional, en la que deberán expresarse las circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción y, en su caso, de sus comisionados, concretar la Ley, disposición o acto impugnado, en todo o en parte, y precisar el precepto constitucional que se entiende infringido.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el Presidente del Gobierno y los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas podrán interponer el recurso de inconstitucionalidad en el plazo de nueve meses contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley en relación con las cuales, y con la finalidad de evitar la interposición del recurso, se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que se reúna la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma, pudiendo solicitar su convocatoria cualquiera de las dos Administraciones.

b) Que en el seno de la mencionada Comisión Bilateral se haya adoptado un acuerdo sobre iniciación de negociaciones para resolver las discrepancias, pudiendo instar, en su caso, la modificación del texto normativo. Este acuerdo podrá hacer referencia a la

invocación o no de la suspensión de la norma en el caso de presentarse el recurso en el plazo previsto en este apartado.

c) Que el acuerdo sea puesto en conocimiento del Tribunal Constitucional por los órganos anteriormente mencionados dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la Ley, disposición o acto con fuerza de Ley, y se inserte en el "Boletín Oficial del Estado" y en el "Diario Oficial" de la Comunidad Autónoma correspondiente.

3. Lo señalado en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de la facultad de interposición del recurso de inconstitucionalidad por los demás órganos y personas a que hace referencia el artículo 32.

En este sentido, el funcionamiento de las Comisiones Bilaterales de Cooperación en tanto que órganos de cooperación, se encuentra también regulado en el artículo 145 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público cuyo apartado cuarto dispone que:

4. Los órganos de cooperación, salvo oposición por alguna de las partes, podrán adoptar acuerdos a través de un procedimiento simplificado y por suscripción sucesiva de las partes, por cualquiera de las formas admitidas en Derecho, en los términos que se establezcan de común acuerdo.

De conformidad con este régimen jurídico, el procedimiento previsto en el artículo 33.2 de la LOTC se instrumenta a través de un Grupo de trabajo que propone la adopción del correspondiente Acuerdo a la Comisión Bilateral. Tanto el Acuerdo de inicio como el de finalización se publican habitualmente en el Boletín Oficial del Estado, sin que existan otros documentos en el procedimiento que tengan un valor distinto al preparatorio.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve conceder parcialmente el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida por UNAUTO VTC.

Se remite como anexo a la presente resolución, la información solicitada, con los datos correspondientes a las comisiones celebradas, la fecha de las mismas así como el enlace a los acuerdos finales adoptados y publicados en el Boletín Oficial del Estado.

En lo relativo a la solicitud de las actas de cada una de estas reuniones, se debe señalar que éstas no existen, por lo que la información solicitada no puede considerarse como información pública tal y como se define en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Finalmente, en cuanto a la información requerida en los apartados e) "copia de los escritos de la Abogacía del Estado que motivaban o sustentaban las impugnaciones de cada una de ellas" y j) recursos de inconstitucionalidad finalmente planteados, se debe señalar que en ninguno de los procedimientos iniciados al amparo del artículo 33.2 de la L.O.T.C a los que se refiere esta solicitud, se terminó presentando recurso de inconstitucionalidad.

3. Ante esta contestación, con fecha 7 de febrero de 2020, la entidad solicitante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

UNICO. - Se deniega información del apartado C reseñado anteriormente, entendiendo el Consejo de Transparencia, quizás erróneamente, que la solicitud de escritos de la Abogacía del Estado se refería a los posteriores recursos de inconstitucionalidad, cuando, en realidad, lo que se estaba pidiendo son los escritos de la Abogacía del Estado que motivaban el criterio del Estado para sustentar la inconstitucionalidad en las propias comisiones bilaterales.

Es decir, no se estaban pidiendo escritos de recursos de inconstitucionalidad, si no los informes o escritos remitidos por el Estado y sustentados por la Abogacía del Estado a las diferentes CCAA y que motivaban posteriormente las reuniones de esas comisiones bilaterales.

En definitiva, si el Estado consideraba a través de sus servicios jurídicos, que una comunidad autónoma incumplía legislación estatal y que podría provocar posteriores recursos de inconstitucionalidad, dicha fundamentación jurídica se reseña en documentos escritos, los cuales fundamentan, precisamente, las propias comisiones bilaterales.

Como se ve en nuestra solicitud, el apartado C se encuentra entre los apartados B y D, es decir, no se está solicitando información a posteriori de los acuerdos finales adoptados, y que, si motivarían los recursos de inconstitucionalidad si no, reiteremos, los informes o escritos que motivan las comisiones bilaterales por posible inconstitucionalidad de normas autonómicas.

4. Con fecha 5 de marzo de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada 4 de junio de 2020, el citado departamento Ministerial reiteró el contenido de su resolución y añadió las siguientes alegaciones:

El funcionamiento de las Comisiones Bilaterales de Cooperación, en tanto que órganos de cooperación, se encuentra también regulado en el artículo 145 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público cuyo apartado cuarto dispone que:

“4. Los órganos de cooperación, salvo oposición por alguna de las partes, podrán adoptar acuerdos a través de un procedimiento simplificado y por suscripción sucesiva de las partes, por cualquiera de las formas admitidas en Derecho, en los términos que se establezcan de común acuerdo.”

De conformidad con este régimen jurídico, el procedimiento previsto en el artículo 33.2 de la LOTC se instrumenta a través de un Grupo de trabajo que propone la adopción del correspondiente Acuerdo a la Comisión Bilateral. Tanto el Acuerdo de inicio como el de finalización se publican habitualmente en el Boletín Oficial del Estado, sin que existan otros documentos en el procedimiento que tengan un valor distinto al preparatorio.

En definitiva, de lo anterior se desprende que en el caso que nos ocupa no existen “escritos de la Abogacía del Estado que motivaban o sustentan las impugnaciones de cada una de ellas”.

De este modo, cabe advertir que no existe el objeto del derecho de acceso a la información definido en los términos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG, motivo por el que, de acuerdo con una reiterada doctrina del CTBG, habrá de desestimarse la Reclamación planteada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)², 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](#)³, 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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁴, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “los

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

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&tn=1&p=20181206#a12>

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. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar en primer lugar que la información solicitada ha sido concedida parcialmente por la Administración, y que, sin embargo, no se facilita la correspondiente a los apartados C) *Copia de los escritos de la Abogacía del Estado que motivaban o sustentan las impugnaciones de cada una de ellas*; D) *Actas de cada una de esas reuniones*; y F) *Recursos de inconstitucionalidad finalmente planteados*.

Justifica la Administración esta concesión parcial en que *las actas de cada una de estas reuniones no existen, no puede considerarse como información pública tal y como se define en el artículo 13 de la LTAIBG; y en que ninguno de los procedimientos iniciados al amparo del artículo 33.2 de la L.O.T.C a los que se refiere esta solicitud, se terminó presentando recurso de inconstitucionalidad.*

Y en segundo lugar, cabe indicar que, a la vista de la resolución sobre el derecho de acceso, la reclamación se circunscribe al apartado C), sobre lo que manifiesta expresamente el solicitante *que lo que se estaba pidiendo son los escritos de la Abogacía del Estado que motivaban el criterio del Estado para sustentar la inconstitucionalidad en las propias comisiones bilaterales. Es decir, no se estaban pidiendo escritos de recursos de inconstitucionalidad, si no los informes o escritos remitidos por el Estado y sustentados por la Abogacía del Estado a las diferentes CCAA y que motivaban posteriormente las reuniones de esas comisiones bilaterales.*

En consecuencia, mientras que en la respuesta la solicitud de información la Administración ha considerado que los informes o escritos de la Abogacía del Estado que se requerían eran los que se hubiesen elaborado como base jurídica para la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, el escrito de reclamación aclara que realmente lo solicitado es el informe que los servicios jurídicos hubiera evacuado como base para la convocatoria de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma correspondiente y a la que se refieren el artículo 33 la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

En este sentido, y previo los apartados A) y B) de la solicitud en la que se pide, respectivamente, el número de Comisiones bilaterales celebradas, *por entender el Estado que había inconstitucionalidad de articulado de leyes autonómicas en materia de transporte en taxi y /o arrendamiento de vehículos con conductor (Vtc)* así como su fecha de celebración, el apartado C) de la solicitud se refiere, textualmente, a la *Copia de los escritos de la Abogacía del Estado que motivaban o sustentan las impugnaciones de cada una de ellas*.

Sin perjuicio de que pudiera originarse confusión respecto de la documentación a la que dicho apartado se refería, el escrito de reclamación ha aclarado, precisamente, el objeto de la solicitud.

4. En el [artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional](#)⁵, normativa transcrita por la Administración conforme se ha reflejado en los antecedentes de hecho, se exige que antes de interponer el recurso de inconstitucionalidad i) se proceda a la convocatoria de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma, ii) que en su seno se haya adoptado un acuerdo sobre iniciación de negociaciones para resolver las discrepancias, pudiendo instar, en su caso, la modificación del texto normativo, iii) y que el acuerdo sea puesto en conocimiento del Tribunal Constitucional.

A la vista de lo anterior, cabe concluir que el Estado, antes de interponer un recurso de inconstitucionalidad, en el caso concreto por el que se interesa la entidad solicitante, contra varias leyes y decretos relacionados con la regulación de las VTCs de varias Comunidades Autónomas, inició las negociaciones para resolver las discrepancias basadas.

Ahora bien, podemos entender, por lo que manifiesta la Administración en sus alegaciones al expediente, reflejadas en los antecedentes de hecho, que las citadas negociaciones se inician sin que informe al respecto previamente ni la Abogacía del Estado ni ningún servicio jurídico, dado que la Administración confirma que se inician *sin que existan otros documentos en el procedimiento que tengan un valor distinto al preparatorio*; y que *en el caso que nos ocupa no existen “escritos de la Abogacía del Estado que motivaban o sustentan las impugnaciones de cada una de ellas”*.

A este respecto, conviene reiterar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que *el objeto de una solicitud de acceso puede ser información que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*. Es decir, el hecho determinante para que una

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-23709&p=20151017&tn=1#atreintaytres>

información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, es importante recordar la Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017⁶ en el siguiente sentido: (...) **no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.**

En este caso, como ya se ha puesto de manifiesto, la Administración confirma en vía de alegaciones y una vez aclarada la solicitud de información en este punto, que no existen informes jurídicos previos al inicio de las negociaciones para resolver las discrepancias antes de interponer un recurso de inconstitucionalidad contra varias leyes y decretos relacionados con la regulación de las VTCs de varias Comunidades Autónomas.

Confirmación que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no tiene por qué poner en duda, ni se desprende lo contrario de la normativa señalada y en base a la cual se articulan las reuniones de las Comisiones Bilaterales de Cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma; y dada la circunstancia de que, además, en el presente supuesto en ninguno de los procedimientos iniciados al amparo del artículo 33.2 de la L.O.T.C a los que se refiere esta solicitud, se terminó presentando recurso de inconstitucionalidad.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

Por lo tanto, en base a los argumentos y razonamientos recogidos en los apartados precedentes, la presente reclamación ha de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] la Asociación profesional UNAUTO VTC, con entrada el 7 de febrero de 2020, contra la resolución de fecha 17 de enero de 2020 del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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 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-Administrativa⁹](#).

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

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>

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