

Resolución RT 0331/2021

N/REF: RT 0331/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Horarios de salida exactos de todas las líneas de autobuses Interurbanos de la Comunidad de Madrid

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Lev 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) y con fecha 24 de marzo de 2021 la siguiente información:

“Los archivos PDF, o preferiblemente excel, con los horarios de salida exactos de todas las líneas de autobuses Interurbanos de la Comunidad de Madrid, en el formato en el que los operadores concesionarios lo descargan desde los sistemas del CRTM. Los PDF's que actualmente ofrece el Consorcio para los usuarios no son aceptables para mi, pues contienen horarios aproximados como "De 7:05 a 22:45 entre 7-10 minutos". Ver por ejemplo la línea 500: https://www.crtm.es/datos_lineas/horarios/8500H1.pdf

Los datos que ofrece el CRTM en su Portal de Datos Abiertos tampoco son aceptables, pues por ejemplo para la línea 500 no hay información de horarios en el archivo GTFS y para otras

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

líneas la información de horarios es incorrecta: <https://datos.crtm.es/datasets/885399f83408473c8d815e40c5e702b7>

En cambio, los datos que estoy solicitando contienen los horarios exactos de todas las expediciones. Ver por ejemplo el siguiente PDF en este formato HorariosPorHoja, JasperReports para la línea 500: <http://www.autobusesprisei.es/pdf/horarios2021.pdf>

(...)

2. Disconforme con la resolución de la Comunidad de Madrid, que inadmitía su solicitud, el reclamante presentó mediante escrito al que se da entrada el 14 de abril de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 16 de abril de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, al objeto de que, por el órgano competente, pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas. El 28 de abril de 2021 se reciben las alegaciones procedentes de la administración autonómica, con el siguiente contenido.

“(...)

Segunda.- Tal y como se indica en la resolución de inadmisión de la solicitud de información pública presentada por el reclamante, la documentación que desea obtener se refiere a información de carácter auxiliar o de apoyo (documentación interna de trabajo y comunicaciones entre el Consorcio Regional de Transportes y los operadores), por lo que se considera que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Pero lo verdaderamente relevante y que hace absolutamente descartable la posibilidad de que se facilite esta información, es que no puede garantizarse, ni siquiera durante un brevísimo plazo de tiempo, que la información contenida en estos documentos sea correcta y esté actualizada, pues al tratarse de documentos de trabajo están sometidos a continuos cambios y ajustes.

Tercera.- La interpretación sistemática de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, nos conduce a considerar

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

aplicables al derecho de acceso a la información pública, los principios de buen gobierno recogidos en el artículo 26 de dicho texto legal.

Dicho precepto establece que “las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de este título (...) adecuarán su actividad a los siguientes: a) Principios generales: (...) 5.º Actuarán con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones y fomentarán la calidad en la prestación de los servicios públicos (...) 7.º Asumirán la responsabilidad de las decisiones y actuaciones propias y de los organismos que dirigen, sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente”

De acuerdo con lo anterior, se entiende contrario a la diligencia debida y a la calidad en la prestación de los servicios públicos y carente de la más elemental responsabilidad, facilitar información que pudiera resultar no veraz, incorrecta o desactualizada, cuando se tiene pleno conocimiento de estas circunstancias.

Cuarta.- No es necesario extenderse de manera amplia en las consecuencias, de toda índole, que podrían derivarse de facilitar una información que se sabe incorrecta, pero sí hay que tenerlas presentes para rechazar el derecho del reclamante de acceder a la misma, sobre todo cuando se desconoce el uso que podría hacer de la información facilitada, respecto de la cual constaría acreditado que ha sido remitida por este Organismo”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

⁵ [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal transparencia/informacion econ pres esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal%20transparencia/informacion%20econ%20pres%20esta/convenios/conveniosCCAA.html)

con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se define la *“información pública”* 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”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

La Administración Pública de la Comunidad de Madrid es un sujeto obligado a los efectos del derecho de acceso de acuerdo con los artículos 2.1.a) de la LTAIBG y 2.1.a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

Por su parte, los datos solicitados por el ahora reclamante, sobre horarios exactos de líneas de autobuses interurbanos de la Comunidad de Madrid, deben considerarse como información pública, puesto que obran en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, que dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Entrando en el fondo del asunto, la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras invoca que la información solicitada debe considerarse como información auxiliar o de apoyo, causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b)⁹ de la LTAIBG. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a)

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

y e) del artículo 38.1¹⁰ de la LTAIBG, ha elaborado el criterio interpretativo CI/006/2015¹¹, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. En dicho documento se fijan las siguientes cuestiones:

- *“En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- *En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013.

- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.

2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.

3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.

5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

- Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue la información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo”.

Como puede apreciarse, el artículo 18.1 LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica tradicional de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG -consecuencia jurídica-.

En suma, a la vista de lo alegado por la Comunidad de Madrid, y de lo expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores este Consejo considera que procede desestimar la reclamación al apreciar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG puesto que concurren las condiciones necesarias para calificar la información solicitada como información auxiliar o de apoyo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, al apreciar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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 Gobierno¹², 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 Públicas¹³.

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-Administrativa¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>