

Expedientes N° 213/2023

Resolución N.º 57/2024

CONSEJO DE VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Doña Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 8 de marzo de 2024

Reclamante: Confederación de Taxistas Autónomos de la Comunidad Valenciana

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (actualmente Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio)

VISTA la reclamación número **213/2023**, formulada por la Confederación de Taxistas Autónomos de la Comunidad Valenciana contra la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, y siendo ponente la vocal del Consejo, doña Emilia Bolinches Ribera, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 22 de junio de 2023 don ██████████, en calidad de presidente de la Confederación de Taxistas Autónomos de la Comunidad Valenciana, presentó una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVSIR/2023/146696. En ella reclama contra la falta de respuesta de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad a una solicitud de información pública presentada el 26 de abril de 2023, con número de registro REGAGE23e00026826566, en la que pedía acceso a diversa documentación relativa a las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) concedidas y solicitadas en la Comunidad Valenciana.

Concretamente, solicitaba:

- a) Certificado acreditativo del número y detalle de las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) concedidas en la Comunidad Valenciana.*
- b) Certificado acreditativo del número y detalle de las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) solicitadas entre los años 2015 y 2018, ambos inclusive.*
- c) Certificado acreditativo del número y detalle de las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) solicitadas, que se encuentren a fecha de hoy pendientes de resolver.*
- d) Expediente de otorgamiento de cada una de ellas”.*

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad por vía telemática, instándole con fecha de 28 de junio de 2023 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el mismo día 28 de junio de 2023, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, con fecha 17 de julio de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad en el que manifiesta lo siguiente:

“...Como puede observarse, los tres primeros apartados de la solicitud NO hacen referencia a ningún tipo de información pública. En efecto, el artículo 7.4 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana define a la información pública " ... el conjunto de documentos o contenidos, cualquier que sea su formato o apoyo, que estén en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el artículo 3 y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones ... ". Por tanto, la petición de emisión de los certificados a los que hace referencia el escrito de fecha 26 de abril de 2023 del Sr. ██████████ no puede entenderse como una solicitud de acceso a información pública.

Respecto a la información solicitada en el punto d), es decir, la relativa a los expedientes de otorgamiento de todas y cada una de las autorizaciones VTC concedidas en la Comunitat Valenciana, debe señalarse lo siguiente:

1. Según la información disponible a fecha de hoy en la web del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a fecha 3 de julio de 2023, existen 787 autorizaciones VTC en la Comunitat Valenciana.

2. Esta cifra no es representativa del número de autorizaciones VTC otorgadas durante la historia, toda vez que:

- Autorizaciones otorgadas en su momento pueden haber sido objeto de caducidad por dejar de reunir los requisitos exigibles.*
- Existen autorizaciones que, aunque otorgadas, se encuentren en baja recuperable, en cuyo caso NO forman parte de la cifra de 787 citada. En particular, se estima que existen 86 autorizaciones en esta situación.*
- Además, existen 1112 solicitudes de autorizaciones VTC que fueron denegadas en su momento y, actualmente, están pendientes de sentencia judicial.*

Por tanto, y bajo estas consideraciones, el número de expedientes a los que estaría haciendo referencia la solicitud del Sr. ██████████ podría ser superior a varios miles de expedientes. En este sentido, el artículo 47 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, señala que se inadmitirán las solicitudes relativas a información cuando se tenga que realizar una tarea exhaustiva para facilitar la información solicitada. Además, el artículo 49 del citado Decreto 105/2017, determina que se inadmitirán las solicitudes cuando tengan un carácter abusivo, entendiendo que ese abuso se produce, entre otros, cuando existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla. En una línea similar, el artículo 33 de la citada Ley 1/2022, determina que las solicitudes formuladas de forma genérica deben concretarse. Solicitar todos y cada uno de los expedientes de otorgamiento de autorizaciones de vehículos de alquiler con conductor (VTC) que se hayan resuelto a lo largo de la historia es una solicitud excesivamente genérica para poder ser atendida. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, de la secuencia de escritos presentados por el Sr. ██████████ a los que se hace alusión en el apartado de antecedentes y, en particular, del escrito de fecha 31 de marzo de 2023 en el que manifiesta haber realizado determinadas actividades de "control" sobre los vehículos de alquiler con conductor (VTC) ejercidas por los afiliados a la asociación que preside, la información solicitada podría afectar a los derechos o intereses de terceras personas (los titulares de esas autorizaciones), por lo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 33.6 de la Ley 1/2022, la petición de información debería ponerse en conocimiento de estas para que en el plazo de quince días hábiles presenten las alegaciones que estimen pertinentes. Este aspecto puede también tener implicaciones en relación con el artículo 49 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, en particular en la posibilidad de inadmitir solicitudes que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

4. CONCLUSIONES

1. El escrito de solicitud de información presentado por el Sr. ██████ incluye tres peticiones (emisión de determinados certificados) que no pueden considerarse información pública.
2. Respecto a su cuarta petición, es decir, la relativa a la obtención de todos y cada uno de los expedientes de otorgamiento de autorizaciones VTC que se hayan producido a lo largo de la historia (la petición no concreta un determinado periodo temporal, por lo que así debe ser entendida):
 - Puede calificarse de genérica, dada su magnitud y falta de concreción temporal.
 - Su ejecución supondría una tarea exhaustiva, debiendo consultarse archivos históricos en todos los servicios territoriales de transporte, sin la garantía de que se conserven todos y cada uno de los expedientes de otorgamiento.
 - Tiene por tanto un carácter abusivo, al existir desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.
 - Podría afectar a los derechos e intereses de terceras personas (los titulares de las autorizaciones VTC).
 - La petición de esa información no se encuentra justificada con la finalidad de transparencia de la Ley, sino que va dirigida a efectuar determinadas actividades de "control" que estarían reservadas a los servicios de inspección y a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado".

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. - El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se registrarán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (actualmente Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio)– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1 apartado a), que se refiere de forma expresa a "la administración de la Generalitat".

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.

Según el artículo 1 de sus estatutos, "la CONFEDERACIÓN DE AUTÓNOMOS DEL TAXI DE LA COMUNIDAD VALENCIANA es una organización que tiene como misión la defensa de todos los intereses que sean comunes a los trabajadores autónomos de la industria del taxi de la Comunidad Valenciana, al amparo de la Ley 19/77, de 1 de abril, reguladora del derecho de Asociación Sindical y R.D. 873/77, de 22 de abril". En consecuencia, y conforme a lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (*“Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca”*), la confederación reclamante goza de la condición de interesado en el procedimiento.

Y, por lo que se refiere a la posición del interesado y la particular conexión del derecho de acceso a la información con el derecho de acceso al expediente (art. 53.1.a) Ley 39/2015), en relación con lo dispuesto en el ap. 1º de la DA 1ª de la Ley 19/2013, el Consejo se reitera en el criterio de reconocer un *“régimen especialmente privilegiado de acceso”* cuando en un ciudadano que solicita determinada información ejerciendo el derecho de acceso ostenta también la posición jurídica de interesado en el expediente, entendiéndose que dicha posición jurídica favorece las posibilidades de acceso a la información (Res. 18/2023, Res. 47/2023, Res. 58/2023, Res. 92/2023, Res. 114/2023, entre otras).

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*. En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – En el presente caso, la reclamación se centra en la falta de respuesta de la Conselleria a una solicitud de información relativa al número y detalle de las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC), concretamente:

- las concedidas en la Comunidad Valenciana,
- las solicitadas entre los años 2015 y 2018, ambos inclusive,
- las solicitadas que se encuentren pendientes de resolver,
- y, además, el expediente de otorgamiento de cada una de ellas.

Es cierto que en los tres primeros apartados lo que solicita es un *“Certificado acreditativo”* de tal información, alegando la Conselleria en su escrito dirigido a este Consejo, que la petición de emisión de certificados no puede entenderse como una solicitud de acceso a información pública.

Ahora bien, sobre este particular el Consejo mantiene el criterio de que *“el derecho de acceso a la información no cubre el derecho a obtener “certificados” por parte de la administración, sino exclusivamente el acceso a la información”*. En estos supuestos distingue aquellos casos en los que lo que se pide es información pública que obra en poder de la administración, pero el reclamante pide que la misma se entregue certificada, lo cual supondría llevar a cabo una acción previa a su acceso e incluso podría incurrir en reelaboración. Si bien, en estos casos, y en aras al principio de máxima transparencia, el Consejo viene considerando que, *“evidentemente certificada no, pero, si la administración dispone de esa información que se solicita, pues que se le haga entrega de la misma, pero tal y como disponga de ella la propia administración, sin necesidad de facilitarla certificada”*. Así se pronuncia en la Res. 57/2023, Res. 58/2023, Res. 66/2023, Res. 84/2023 y Res. 141/2023, entre otras.

En consecuencia, si la Conselleria dispone de la información relativa al número y detalle de las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) concedidas en la Comunidad Valenciana, así como las solicitadas entre 2015 y 2018 y las solicitadas pendientes de resolver -entendemos que también relativas a la Comunidad Valenciana- deberá facilitarla a la confederación reclamante, en el estado en el que disponga de ella, sin que su puesta a disposición suponga una labor previa de elaboración y certificación. Se trata de información pública que, como tal, debe obrar en poder de la administración y dado que lo solicitado es el *“número y detalle”*, y que la entidad reclamante goza de la condición de interesada en el procedimiento, no apreciamos la concurrencia de causa alguna de inadmisión o límites de los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la Ley 19/2013 de transparencia, por lo que lo procedente es estimar la reclamación en cuanto a la información solicitada en los tres primeros apartados.

Séptimo. – Por lo que se refiere a la información solicitada en el apartado d), relativo al expediente de otorgamiento de cada una de las autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) concedidas en la Comunitat Valenciana, manifiesta la Conselleria:

Por una parte, que la petición no concreta un determinado período de tiempo, por lo que parece solicitar todos y cada uno de los expedientes de otorgamiento de autorizaciones VTC que se hayan producido “*a lo largo de la historia*”, lo que le lleva a considerar que, dada su magnitud y falta de concreción temporal, se trata de una solicitud que debe calificarse de excesivamente genérica para ser atendida, citando al efecto el artículo 33 de la Ley 1/2022 que, según dice la Conselleria, “determina que las solicitudes formuladas de forma genérica deben concretarse”, pero sin que en ningún momento se haya requerido por su parte a la entidad solicitante para que concrete su solicitud en el plazo establecido en el apartado 5 del mencionado artículo. Recordemos que la reclamación ante este Consejo se formula por la falta de respuesta de la Conselleria a la solicitud de acceso, que ni siquiera ha tramitado procedimiento alguno de solicitud ni ha requerido a la entidad para que concretara el plazo u objeto de su solicitud.

En relación con este punto indica la Conselleria que, a fecha julio 2023, en la web del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, constan 787 autorizaciones VTC en la Comunitat Valenciana, pero esa cifra no es representativa del total que se solicita, ya que hay autorizaciones que fueron otorgadas en su momento pero que pueden haber caducado al dejar de reunir los requisitos exigibles o bien que se encuentren en baja recuperable (unas 86), no formando parte en ese caso de la cifra citada y, además, hay unas 1112 solicitudes de VTC que fueron denegadas en su momento y que están pendientes de sentencia judicial. En consecuencia, según la Conselleria el número de expedientes a los que estaría haciendo referencia el solicitante podría ser superior a varios miles de expedientes.

Por otra, que su ejecución supondría una tarea exhaustiva que obligaría a tener que consultar los archivos históricos en todos los servicios territoriales de transporte, sin la garantía de que se conserven todos y cada uno de los expedientes de otorgamiento. Además, considera que la petición tiene carácter abusivo, al existir desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla, y no se encuentra justificada con la finalidad de transparencia de la Ley.

Así, y aunque no lo menciona expresamente, entiende la Conselleria que resultan de aplicación las causas de inadmisión previstas en los apartados c) y e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013 de transparencia, citando al efecto los artículos 47 y 49 del decreto 105/2017, de 28 de julio, que hacen referencia a las mismas, y que recogen la inadmisión de las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción de reelaboración previa al otorgamiento de la información solicitada y aquellas que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley.

Por último, mantiene la Conselleria en sus alegaciones que se trata de una solicitud que podría afectar a los derechos e intereses de terceras personas (los titulares de las autorizaciones VTC) y que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 33.6 de la Ley 1/2022, la petición de información “debería ponerse en conocimiento de estas” para que en el plazo de quince días hábiles presenten las alegaciones que estimen pertinentes, pero sin que en ningún momento se haya planteado por su parte la posibilidad de hacerlo dentro del procedimiento de solicitud de acceso incoado a raíz de la presentación de la solicitud de información; procedimiento que, como hemos dicho, intuimos que no se ha tramitado.

Simplemente se limita a decir que el hecho de tener que dar traslado para alegaciones a todos aquellos posibles terceros afectados por la divulgación de la información podría también tener implicaciones en relación con el artículo 49 del Decreto 105/2017 y la posibilidad de inadmitir solicitudes que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

Octavo. – En consecuencia y visto lo expuesto, comparte este Consejo las alegaciones de Conselleria en cuanto a que la información relativa a los expedientes de otorgamiento de cada una de autorizaciones de arrendamiento de transporte con conductor (VTC) concedidas en la Comunitat Valenciana (apartado d) de la solicitud) puede abarcar una ingente cantidad de documentación, y así lo justifica, y que facilitar la información solicitada posiblemente conlleve una labor de búsqueda y recopilación que suponga una

tarea compleja y exhaustiva, teniendo en cuenta el número de expedientes de que se trata, pudiendo también existir desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla, concurriendo así las causas de inadmisión alegadas por la Conselleria, y siendo lo procedente desestimar la reclamación en lo relativo a este apartado d) de la reclamación.

Ahora bien, ello no obsta para reprimir a la administración, no solo por no tramitar la solicitud de información requiriendo al solicitante para que concrete su solicitud o contemplando la posibilidad de dar traslado para alegaciones a posibles terceros afectados, sino por no cumplir con la obligación de resolver de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 34.1. establece que *“las solicitudes de acceso a información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente”*, considerando el artículo 68.3 como infracción leve *“b) el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública”*.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. - Estimar parcialmente la reclamación formulada en fecha 22 de junio de 2023 por la Confederación de Taxistas Autónomos de la Comunidad Valenciana, con número de registro GVSIR/2023/146696, contra la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (actualmente Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio), reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada en los tres primeros apartados (a, b y c) de la solicitud, tal y como disponga de ella la administración, sin necesidad de emitir certificado acreditativo, conforme a lo dispuesto en el FJ sexto de la presente resolución.

Segundo. – Desestimar la reclamación en lo relativo al apartado d) de la solicitud por concurrir causas de inadmisión del artículo 18 de la Ley 19/2013, según lo expuesto en el FJ séptimo.

Tercero. – Instar a la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente resolución, facilite a la entidad reclamante la información solicitada a la que se reconoce el acceso, comunicando a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para cumplir lo acordado.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**