

Resolució 64/2017, de 22 de febrer

Número d'expedient de la reclamació: 511/2016.

Administració reclamada: Administració de la Generalitat. Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya.

Informació reclamada: Relació de les matrícules dels vehicles dels concessionaris del servei públic de transport regular interurbà de viatgers per carretera adscrits a una línia regular.

Sentit de la resolució: Estimació.

Resum: El servei públic de transport regular interurbà de viatgers per carretera es presta mitjançant una sèrie de vehicles concrets, dotats de matrícula i que han d'estar perfectament identificats, tant si són vehicles de titularitat del concessionari –adscrits a la concessió o no–, com si es tracta de vehicles aliens. Això és coherent amb la importància cabdal que té portar un control adequat dels vehicles emprats en la prestació del servei públic als efectes de garantir que compleixin les condicions de seguretat, capacitat, confort, etc. exigides al concessionari i garantides als usuaris, condicions que el personal d'inspecció de l'Administració ha de poder comprovar sempre que sigui necessari i l'incompliment de les quals pot ser objecte de sanció administrativa. Segons l'article 3.2 LTAIPBG, quan una Administració rebí una sol·licitud d'accés sobre una informació que no tingui en el seu poder, però que es refereixi a "activitats directament relacionades amb [...] la gestió de serveis públics" de la seva titularitat, com és aquí la dels vehicles concrets emprats en la prestació del servei públic de transport regular interurbà de viatgers per carretera, l'ha de demanar al contractista i aquest l'ha de facilitar per tal que aquella pugui donar resposta a la sol·licitud d'accés.

Paraules clau: Generalitat. Contractes. Concessions. Contractistes. Serveis públics. Transports.

Ponent: Oriol Mir Puigpelat.

Antecedents

1. El 22 de desembre de 2016 té entrada a la GAIP la Reclamació 511/2016, presentada per l'Associació d'Empresaris de Transport Discrecional de Catalunya (AUDICA) contra la resposta donada pel director general de Transports i Mobilitat del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya a la sol·licitud d'accés que s'indica a l'antecedent següent. A la reclamació es declina el procediment de mediació que ofereix la GAIP.
2. El 17 d'octubre de 2016 té entrada en el registre de la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica de la Generalitat una sol·licitud d'accés a informació pública adreçada a aquesta direcció general per l'entitat reclamant (registre d'entrada núm. 0966E/43/2016). En aquesta sol·licitud es demana:

"La relació de les matrícules dels vehicles dels concessionaris de serveis públics regulars de transport de viatgers per carretera adscrits (i operatius) a una línia regular. Aquesta informació ha



d'ésser enviada a [adreça de correu electrònic de l'entitat reclamant], en format Excel, indicant les següents dades:

- a) Empresa;
- b) Concessió;
- c) Matrícula del vehicle;
- d) Any d'adscripció [del vehicle] a la concessió;
- e) Si l'amortització del vehicle s'imputa en exclusiva a la concessió”.

Al final de la primera pàgina de la sol·licitud es precisa que aquesta se circumscriu a les concessions de transports *interurbans*, que són les de competència de l'Administració de la Generalitat.

La sol·licitud es fonamenta en els articles 8.1.m i 13.4.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). Segons s'assenyala a la sol·licitud, amb ella AUDICA vol “analitzar si els vehicles adscrits a una concessió ho són amb caràcter d'exclusivitat o si realitzen altres serveis fora de la concessió, com pot ésser transport escolar. Si hi ha concessionaris que utilitzen els vehicles adscrits a una concessió per a altres serveis aquests concessionaris estarien obtenint compensacions excessives, és a dir, una compensació en concepte d'amortització dins la concessió i una compensació per la rendibilitat que li pot comportar la realització d'aquests altres serveis aliens a la concessió. Del control que en realitzi AUDICA en pot resultar un benefici als associats d'AUDICA en termes de competència doncs la finalitat darrera és que els vehicles adscrits en exclusivitat a la concessió no puguin competir amb aquells vehicles que no estan adscrits a cap concessió atès que es consideraria competència deslleial”.

3. El 14 de novembre de 2016, el director general de Transports i Mobilitat del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat dóna resposta a la sol·licitud esmentada mitjançant un escrit on afirma que “no existeixen pròpiament vehicles adscrits a la prestació dels serveis regulars, ja que els concessionaris poden fer ús dels vehicles de què disposin que estiguin proveïts de la corresponent còpia de l'autorització VD per a la prestació de serveis discrecionals”, tal com estableix l'article 65.1 del Decret 319/1990, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei de regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor (RLTVC). A l'escrit també s'afirma que, “pel que respecta a les dades relatives als vehicles adscrits a una concessió que obligatòriament hauran de constar, cal assenyalar que a l'article 64.1 del Reglament esmentat s'estableix que en el títol concessional hauran de figurar el nombre mínim, les condicions tècniques i la capacitat dels vehicles que s'adscriu a la concessió”. Finalment, en relació amb la qüestió de fons plantejada a la sol·licitud, s'assenyala que “l'article 65.5 [RLTVC] preveu que els vehicles adscrits a les concessions de serveis regulars proveïts



d'autorització de transport discrecional podran efectuar serveis de caràcter discrecional, sempre que quedi degudament garantida la correcta prestació del servei”.

4. L'entitat reclamant, en considerar que aquesta resposta no dóna satisfacció a la sol·licitud formulada, presenta reclamació davant la GAIP, que té entrada al registre d'aquesta Comissió, com s'ha dit, el 22 de desembre. L'entitat reclamant considera que la normativa reguladora de les concessions del servei públic de transport regular de viatgers per carretera obliga a adscriure una sèrie de vehicles concrets i identificats a la concessió, vehicles dels quals l'Administració ha de tenir constància, ja que, en cas contrari, no podria “controlar els costos, les amortitzacions dels vehicles i, en general, la part econòmica de les concessions”. Cita i transcriu, en particular, l'article 23 (apartats 2 i 3) de la Llei 12/1987, de 28 de maig, de regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor (LTVC), l'article 64 (apartats 2, 3 i 4) RLTV, els articles 2 i 3 del Decret 128/2003, de 13 de maig, sobre mesures d'innovació i foment de la qualitat a la xarxa de serveis regulars de transport de viatgers a Catalunya, i els articles 6.1 (lletres b i c) i 25.2 de la Llei 21/2015, del 29 de juliol, de finançament del sistema de transport públic de Catalunya. Sosté que “en compliment de la Llei 19/2014 no hi ha cap motiu per no donar accés efectiu a una informació que ha d'estar a disposició de qualsevol ciutadà”. Finalment, considera que “el fet que l'Administració negui l'existència d'una relació de vehicles adscrits a les concessions és només una excusa per evitar l'accés a aquesta informació”, i recorda que “l'article 77.2.d [LTAIPBG] tipifica com a infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, la conducta consistent en ‘ocultar l'existència d'informació pública per a impedir-ne el coneixement i l'accés”.
5. El 22 de desembre de 2017 la GAIP confirma a l'entitat reclamant la recepció de la reclamació. Després que l'entitat esmeni la reclamació, a instància de la GAIP, l'11 de gener de 2017 aquesta comunica la presentació de la reclamació al director general de Transports i Mobilitat del Departament de Territori i Sostenibilitat i li demana l'expedient, així com un informe jurídic sobre la reclamació presentada.
6. El 6 de febrer de 2017 la GAIP rep l'expedient i l'informe esmentat del director general de Transports i Mobilitat, on es reitera la posició mantinguda en l'escrit de 14 de novembre de 2016. Es fa en els termes següents:

“Us informem que, al nostre entendre, la qüestió plantejada en aquesta reclamació no es basa en una negativa de l'Administració a facilitar la informació sol·licitada, sinó en una discrepància en la interpretació jurídica de l'abast d'aquesta, i més concretament, del concepte de ‘vehicle adscrit’.

En aquest sentit, ens ratifiquem en l'argumentació exposada en la resposta donada a AUDICA i que ha donat peu a la reclamació en qüestió, resposta en la qual, entre d'altres consideracions, es posa de manifest el règim d'utilització del material mòbil amb els [sic] que es presten els serveis públics regulars de transports de viatgers per carretera adscrits [sic] a una línia regular i



el fet que, de conformitat amb l'article 64.1 [RLTVC], les úniques dades relatives als vehicles adscrits a una concessió que han de constar són les relatives al nombre mínim, les condicions tècniques i la capacitat dels vehicles que s'adscriuen a la concessió.

Per tant, entenem que la controvèrsia plantejada en aquesta reclamació es refereix no tant a una denegació d'informació, com a una disparitat en la interpretació de la normativa vigent respecte a quina és la informació relativa als vehicles amb els que es duen a terme els serveis regulars de transport de viatgers en el marc d'una concessió, enlloc de, com hem assenyalat, al fet de si una determinada informació que consta en poder de l'Administració es pot o no facilitar.

En tot cas, us fem avinent la nostra total disposició a contactar amb l'associació reclamant per tal de facilitar-los, en els termes que consensem, la informació de què disposem relativa als vehicles amb els que es duen a terme els serveis públics regulars de transports de viatgers per carretera”.

Fonaments jurídics

1. Informació sol·licitada i objecte de la reclamació

Com es desprèn dels antecedents, l'entitat reclamant és una associació d'empresaris dedicats al transport discrecional de viatgers per carretera que sospita que hi ha concessionaris del servei públic de transport regular interurbà que utilitzen els vehicles adscrits en exclusiva a la concessió per dur també a terme serveis discrecionals. Per tal de comprovar que no es produeixi aquest fet, que considera una pràctica de competència deslleial (ja que comportaria que els concessionaris obtinguessin, d'una banda, la compensació inherent a l'amortització íntegra del vehicle en el marc de la concessió i, de l'altra, el rendiment econòmic addicional per la prestació d'aquests altres serveis discrecionals, aliens a la concessió, amb el mateix vehicle), demana a l'Administració de la Generalitat, com a titular del servei públic de transport regular interurbà de viatgers per carretera a Catalunya, que li faciliti les dades següents dels vehicles adscrits a aquestes concessions: empresa concessionària, concessió, matrícula del vehicle, any d'adscripció del vehicle a la concessió i si l'amortització del vehicle s'imputa en exclusiva a la concessió. De la precisió que es tracti de vehicles “operatius” sembla inferir-se que es demana la relació dels vehicles adscrits que estiguin encara en funcionament al servei de la concessió; s'exclourien, per tant, aquells vehicles que s'haguessin pogut adscriure inicialment a la concessió, però que hagin deixat d'utilitzar-se per a la prestació del servei.

De la resposta de la Direcció General de Transports i Mobilitat i, sobretot, de l'informe emès per aquesta durant la tramitació d'aquesta reclamació (antecedent 6), sembla inferir-se que l'Administració de la Generalitat no disposa d'aquesta informació. En ambdós escrits, que no tenen la claredat que resulta exigible, sembla justificar-se el fet que no se'n disposi amb dos arguments diferents i en part contradictoris: d'una banda, s'afirma que “no existeixen pròpiament vehicles



adscriu a la prestació dels serveis regulars” (atès que, en virtut de l'article 65.1 RLTV, els concessionaris poden destinar a la concessió també els vehicles que emprin per als serveis discrecionals); de l'altra, que, segons es desprendria de l'article 64.1 RLTV, “les úniques dades relatives als vehicles adscriu a una concessió que han de constar són les relatives al nombre mínim, les condicions tècniques i la capacitat dels vehicles que s'adscriu a la concessió”. Segons aquest segon argument, existirien vehicles adscriu a la concessió, però a la Generalitat només li constarien les dades genèriques que aquest darrer precepte exigeix que figurin en el títol concessional.

L'objecte de la reclamació consisteix, per tant, en determinar si l'entitat reclamant té dret a accedir a la informació sol·licitada, en el cas que existeixi, i estigui o no en poder de l'Administració de la Generalitat. Com és evident, atès l'àmbit competencial de la GAIP, no li correspon a aquesta pronunciar-se sobre el règim d'adscripció i d'utilització dels vehicles dels concessionaris ni sobre si aquesta pot ser constitutiva de competència deslleial.

2. *Dret d'accés a la informació sol·licitada*

La normativa reguladora de les concessions de transports regulars pressuposa en tot moment l'existència de vehicles concrets (dotats, per tant, de matrícula) adscriu a la concessió respectiva. Segons l'article 64.2 RLTV, “el concessionari ha de comunicar a l'Administració, amb caràcter previ a la inauguració del servei, els *vehicles concrets* que pretén *adscriure* a la concessió”, i segons l'article 64.4 RLTV “la modificació dels *vehicles adscriu*, tant pel que fa al seu nombre com a d'altres condicions, haurà de ser comunicada pel concessionari a l'Administració per tal que sigui autoritzada, d'acord amb el procediment que preveu l'article 62 del present Reglament”. El propi article 65.1 RLTV invocat per l'Administració de la Generalitat per negar l'existència d'autèntica adscripció també la pressuposa quan disposa que “els concessionaris de serveis públics regulars de transport de viatgers per carretera podran utilitzar per a la prestació d'aquests serveis, *a més dels vehicles adscriu a la concessió*, un altre material mòbil propi, amb les autoritzacions de transport discrecional de l'àmbit que correspongui”. També ho fa l'article 65.5 RLTV, quan estableix que “els *vehicles adscriu a les concessions de serveis regulars* proveïts d'autorització de transport discrecional poden efectuar serveis de caràcter discrecional, sempre que quedi degudament garantida la correcta prestació del servei regular”. Es refereixen també als vehicles adscriu a la concessió, entre d'altres, els articles 23.2 i 23.3 LTVC i els articles 11.2, 64.1, 65.2 i 65.4 RLTV.

El fet que els concessionaris adscriu vehicles concrets de la seva titularitat a la concessió respectiva té importància als efectes, entre d'altres, de la seva amortització i de l'establiment de les tarifes i del període concessional, com es desprèn dels articles 16.2 i 48.1 LTVC, l'article 11.2 RLTV i els articles 6.1 (lletres *b* i *c*) i 25.2 de la Llei 21/2015, del 29 de juliol, de finançament del sistema de transport públic de Catalunya.



D'altra banda, és evident que el servei públic de transport regular interurbà de viatgers per carretera es presta mitjançant una sèrie de vehicles concrets, dotats de matrícula i que han d'estar perfectament identificats, tant si són vehicles de titularitat del concessionari –adscrius a la concessió o no–, com si es tracta de vehicles aliens. L'article 65.2 RLTV, en permetre que el concessionari pugui utilitzar vehicles aliens “per afrontar les intensificacions de trànsit, o avaries dels vehicles, que no puguin ser ateses pels vehicles adscrits a la concessió o per altre material mòbil propi”, exigeix que “el titular de la concessió haurà de poder justificar en tot moment la relació jurídica sobre la base de la qual es realitza aquesta utilització i fer un registre que haurà d'estar a disposició de la Inspecció de Transports”. Al seu torn, l'article 65.3 RLTV disposa que “en qualsevol cas, tot vehicle que a l'empara d'una autorització de transport discrecional realitzi serveis regulars haurà de portar d'una manera visible un rètol que indiqui ‘Servei Regular’ i a sota els punts d'origen i de destinació, sens perjudici de la seva inscripció en el llibre de ruta”. Això és coherent amb la importància cabdal que té portar un control adequat dels vehicles emprats en la prestació del servei públic als efectes de garantir que compleixin les condicions de seguretat, capacitat, confort, etc. exigides al concessionari i garantides als usuaris, condicions que el personal d'inspecció de l'Administració ha de poder comprovar sempre que sigui necessari (article 50.2 LTVC) i l'incompliment de les quals pot ser objecte de sanció administrativa (articles 51 i següents LTVC).

La informació sol·licitada per l'entitat reclamant és, per tant, una informació que existeix i que els diversos concessionaris coneixen perfectament. Dels preceptes esmentats de l'LTVC i l'RLTV no es desprèn amb claredat que l'Administració de la Generalitat hagi de disposar necessàriament d'aquesta informació sobre els vehicles concrets emprats pels diversos concessionaris en la prestació del servei públic, però això és irrellevant als efectes d'aquesta sol·licitud d'accés, perquè l'article 3.2 LTAIPBG estableix que, en aquests casos, l'Administració titular del servei s'ha d'adreçar als concessionaris i requerir-los que li facilitin la informació sol·licitada, en tractar-se d'informació directament relacionada amb la gestió d'un servei públic. En efecte, segons aquest precepte, quan una Administració rebí una sol·licitud d'accés sobre una informació que no tingui en el seu poder, però que es refereixi a “activitats directament relacionades amb [...] la gestió de serveis públics” de la seva titularitat, com és aquí la dels vehicles concrets emprats en la prestació del servei públic de transport regular interurbà de viatgers per carretera, l'ha de demanar al contractista i aquest l'ha de facilitar per tal que aquella pugui donar resposta a la sol·licitud d'accés.

Atesa la naturalesa de la informació sol·licitada, no concorre cap dels límits previstos als articles 21 i següents de l'LTVC que justifiquin restringir-ne l'accés totalment o parcial. L'Administració de la Generalitat tampoc no n'ha invocat cap ni s'ha oposat formalment al lliurament de la informació.

Cal, per tant, que l'Administració de la Generalitat li lliuri la informació a l'entitat reclamant, després de demanar-la, si és necessari, als diversos concessionaris existents. En cas que els concessionaris no disposin de vehicles adscrits a la concessió respectiva, caldrà fer-ho constar expressament per escrit.



3. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió [GAIP] les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el previst per l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen pel cas d'incompliment.

4. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 22 de febrer de 2017, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 511/2016 i declarar el dret de l'entitat reclamant a que el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya li faciliti, després de demanar-la, si és necessari, als diversos concessionaris existents, la informació següent: La relació de les matrícules dels vehicles dels concessionaris de serveis públics regulars de transport de viatgers per carretera adscrits (i operatius) a una línia regular. Aquesta informació ha de ser enviada a l'adreça de correu electrònic de l'entitat reclamant, en format Excel, i contenir les dades següents:
 - a) Empresa;
 - b) Concessió;
 - c) Matrícula del vehicle;
 - d) Any d'adscripció del vehicle a la concessió;
 - e) Si l'amortització del vehicle s'imputa en exclusiva a la concessió.

En cas que els concessionaris no disposin de vehicles adscrits a la concessió respectiva, caldrà fer-ho constar expressament per escrit.

2. Requerir al Departament de Territori i Sostenibilitat que, en el termini màxim de vint dies des de la notificació d'aquesta Resolució, trameti a l'entitat reclamant la informació indicada a l'apartat 1.



3. Requerir al Departament de Territori i Sostenibilitat que informi la GAIP sobre el compliment d'aquesta Resolució tan bon punt es produeixi.
4. Convidar l'entitat reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 511/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 22 de febrer de 2017

Elisabet Samarra i Gallego
Presidenta

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.