



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-011554

N/REF: R/0117/2017

FECHA: 8 de junio 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 16 de marzo 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, con fecha 1 de febrero de 2017, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente documentación:
 - *Una copia digitalizada del estudio informativo para una Autovía entre La Espina y Canero, en la Comunidad Autónoma de Asturias, recepcionado el 7 de marzo de 2014 por el Director General de Carreteras o, en su defecto, tomar consulta de él, a ser posible en las oficinas de la Demarcación de Carreteras en Asturias.*
2. Mediante Resolución que carece de fecha, el MINISTERIO DE FOMENTO contestó a [REDACTED] indicándole que
 - *De acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública cuando se refieran a información que esté en curso de elaboración publicación general.*

ctbg@consejoetransparencia.es



- *Una vez analizada la solicitud, y en lo que corresponde de la misma a la Dirección General de Carreteras, se considera que la misma incurre en el expositivo precedente por los siguientes motivos: El Estudio Informativo solicitado se quedó en curso de elaboración y no llegó a ser culminado, dándose por finalizado antes de que llegara a formarse.*
- *En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra a) del artículo 18.1 de la Ley 18/2013, de 9 de diciembre, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud ha quedado identificada en el punto 1 de esta resolución.*

3. El 16 de marzo de 2017, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia escrito de Reclamación de [REDACTED], en el que manifestaba lo siguiente:

- *La documentación que se reclama existe realmente. El Ministerio dispone de ella y no se encuentra en curso de elaboración o publicación, puesto que el Ministerio ha decidido no continuar con el proyecto. Hablamos de un estudio informativo que fue redactado y pagado con fondos públicos, suministra unos datos sobre el coste de la futura obra y las alternativas de trazado, también un estudio ambiental, datos todos que motivaron que el Ministerio desechara la actuación. La manera de terminar con el asunto fue la no aprobación administrativa del estudio informativo, documento que en todo caso sí existe.*
- *El conocimiento público de este tipo de información resulta determinante para poder hacer un seguimiento de las decisiones que adoptan los poderes públicos. No se discute la conveniencia de desechar la obra, ni la legitimidad del Ministerio para no aprobar administrativamente el estudio informativo. Pero no aprobarlo administrativamente no puede admitirse como razón para su ocultación perpetua. En caso contrario, al Ministerio le bastaría en el futuro con no dar la aprobación administrativa a los estudios informativos cuyas obras deseche para mantener en la opacidad los argumentos que justificaron su decisión.*
- *Como complemento a este formulario de reclamación, se adjuntan respuestas y documentos recabados por este ciudadano sobre el proyecto para el tramo La Espina-Canero. Todos los datos y propuestas de trazado tienen su origen en el estudio informativo del tramo cuyo acceso ahora se deniega.*

4. Recibida la Reclamación, este Consejo de Transparencia trasladó la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE FOMENTO, el 24 de marzo de 2017, para alegaciones. El Ministerio presentó sus alegaciones el 17 de abril de 2017, que se resumen en lo siguiente:

- *Tal y como se respondió al interesado, no se llegó a culminar la redacción del estudio informativo y por tanto se insiste en que no existe un documento validado por el Ministerio de Fomento, ni siquiera para el*



trámite de información pública que debería realizarse de forma previa a la aprobación del proyecto.

- *El documento en pdf adjuntado por el solicitante en la reclamación no es más que la Memoria-resumen de impacto ambiental, que se corresponde con un documento de avance muy genérico que se elabora al inicio de la redacción de los estudios informativos para poder tramitar las preceptivas consultas previas medioambientales. En él sólo se pretende representar el alcance de la actuación prevista, marcando amplias franjas de terreno dentro de las cuales podrían desarrollarse los posibles trazados de la carretera y una primera aproximación genérica de los aspectos medioambientales que podrían ser afectados. En los primeros párrafos del propio documento se explica la razón y finalidad del mismo.*
- *Asimismo, la existencia de pagos mediante certificaciones es lógica en cuanto a que la empresa contratista, aun cuando no se haya culminado la redacción del Estudio Informativo, ha realizado trabajos preparatorios para el mismo, como puede ser la preparación de cartografía, la elaboración de la referida memoria-resumen de impacto ambiental y otros, que deben ser reconocidos económicamente.*
- *El coste estimado de la obra que se facilitó en otra respuesta dada al solicitante no deja de ser, como su propio nombre indica, una estimación. Ésta solo representa un intento de aproximación, que fácilmente podría llegar a resultar muy diferente del futuro coste real de las obras en caso de que se llevaran a cabo.*

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 LTAIBG 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".

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.



3. En cuanto al fondo del asunto, la Administración deniega la información solicitada dado que, a su juicio, resulta de aplicación el artículo 18.1 a) de la LTAIBG, según el cual se *inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública cuando se refieran a información que esté en curso de elaboración publicación general.*

Argumenta el Ministerio que *el Estudio Informativo solicitado se quedó en curso de elaboración y no llegó a ser culminado, dándose por finalizado antes de que llegara a formarse; no se llegó a culminar la redacción del estudio informativo y por tanto no existe un documento validado por el Ministerio de Fomento, ni siquiera para el trámite de información pública que debería realizarse de forma previa a la aprobación del proyecto.*

A juicio de este Consejo de Transparencia, no resulta de aplicación, al presente caso, esta causa de inadmisión de la solicitud, dado que no debe confundirse información acabada con información pública del artículo 13 de la LTAIBG, relativa a documentos o contenidos. Asimismo, aquella está pensada para inadmitir aquellas solicitudes de acceso a la información/documentación que no están aún acabadas, pero que han de estarlo próximamente, razón por la que se entiende que están todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación. Es decir, podría plantearse que carece de esa condición de contenido o documento en poder de un organismo público sujeto a la LTAIBG al que se refiere el artículo 13 de la norma, precisamente porque es información inacabada.

Según se deriva de los antecedentes de hecho, sin que se haya argumentado debidamente por parte del MINISTERIO DE FOMENTO lo contrario, el Estudio Informativo ahora solicitado no se encuentra en esta situación, ya que no se tiene la intención de publicarlo o de elaborarlo posteriormente, sencillamente porque se ha paralizado *sine die*, por los motivos que la Administración ha considerado oportunos. Es más, la Administración vincula la elaboración a un trámite administrativo de *aprobación*, obviando el hecho de que esa aprobación vendría referida a un documento, completo y acabado como es este caso.

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no puede vincularse a un acto en cierta manera discrecional y, por lo tanto, de difícil control, el conocimiento por parte de los ciudadanos de datos esenciales relacionados con el proceso de toma de decisiones pública. Por ello, debe afirmarse que, en ausencia de ese acto de aprobación al que se sujeta la Administración para denegar la información, no puede intentar atribuirse la condición de *en proceso de elaboración* en el sentido de la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) al documento solicitado.

4. No obstante lo anterior, de los hechos descritos parece acreditado por afirmaciones de la Administración que el documento en su integridad como tal no existe actualmente, ya que no se encuentra actualmente en poder de la Administración ningún Estudio Informativo finalizado relativo a la Autovía entre La Espina y Canero, en la Comunidad Autónoma de Asturias.



Pero no es menos cierto que el Estudio fue iniciado y recepcionado por la Administración el 7 de marzo de 2014 y que, en base al mismo, se han tomado decisiones públicas como, por ejemplo, las propuestas de trazado para el tramo La Espina-Canero tal y como afirma el reclamante y no ha sido rebatido por la Administración.

Por otro lado, y tal y como ha afirmado reiteradamente este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a la hora de interpretar la causa de inadmisión relativa a información de carácter auxiliar o de apoyo, no es la denominación de la información o documento- por ejemplo *borrador*- sino su relevancia o incidencia en el proceso de toma de decisiones lo que debe ser tomado en consideración. Esta naturaleza instrumental y no accesoria en la toma de decisiones públicas parece, a nuestro juicio, clara en lo relativo al documento que se solicita.

5. En consecuencia, por los argumentos expuestos, la presente reclamación debe ser estimada y debe proporcionarse al reclamante el estudio informativo por el que se interesa en la fase en la que el mismo se encuentre y en la redacción que tenía en el momento en que se decidió no continuar con su elaboración.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de marzo de 2017, contra la Resolución del MINISTERIO DE FOMENTO, de fecha 24 de febrero de 2017.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles remita al interesado la información referenciada en el fundamento jurídico nº 5.

TERCERO: INSTAR AL MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al 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

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

