



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 23/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-078987

N/REF: 2282-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

Información solicitada: Información referida a un expediente de contratación: causas de suspensión del contrato.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de abril de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE), 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), la siguiente información:

«En relación al Expediente de contratación 2019F463O430 de la Subdirección General de Planificación Ferroviaria para la redacción del “ESTUDIO INFORMATIVO DE LA PROLONGACIÓN SUR DEL TÚNEL DE SERRERÍA EN LA CIUDAD DE VALENCIA”, en la resolución de 28 de marzo de 2023 (Nº expediente transparencia: 001-077597) firmada por el Director General de PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA RED FERROVIARIA

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

señalaba que “sobre las posibles penalizaciones aplicadas, se informa que no se ha adoptado ninguna medida de penalización dado que los retrasos no son imputables al contratista.”

SOLICITO:

Información sobre las causas “no imputables al contratista” que han impedido el cumplimiento del contrato, transcurridos 39 meses desde la formalización del contrato cuyo plazo de ejecución eran 24 meses, así como las medidas que ha adoptado o está adoptando para remover los obstáculos para que GEOCONTROL, S.A. pueda cumplir con el contrato».

2. EL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) dictó resolución de 14 de junio de 2023, con el siguiente contenido:

« (...) Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida (...).

Sin perjuicio del plazo inicial de finalización del contrato y dada la necesidad de coordinar los resultados del trabajo con otros organismos, se ha considerado necesario mantener abierto dicho contrato».

3. Mediante escrito registrado el 3 de julio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) Sin embargo, en la resolución que se impugna se indica que la solicitud consistía en “información sobre las causas que han impedido el cumplimiento del plazo de finalización del contrato del Estudio Informativo de la prolongación Sur del Túnel de la Serrería en la Ciudad de Valencia.” Obviando que también se solicitaba “las medidas que ha adoptado o está adoptando para remover los obstáculos para que GEOCONTROL, S.A. pueda cumplir con el contrato”.

El Ministerio ha ofrecido una información COMPLETAMENTE INSUFICIENTE Y DEFICITARIA respecto a lo solicitado, dado que NO ha informado sobre cuáles son las CAUSAS CONCRETAS por las que no se ha podido cumplir el contrato 39 meses después

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

desde la formación del contrato, limitándose a señalar una supuesta “necesidad de coordinar” a pesar de que cuando se licita un contrato de estas características los pliegos técnicos y administrativos ya han sido elaborados teniendo en cuenta a todos los organismos competentes.

Por otra parte, el Ministerio NO informa sobre las medidas que ha adoptado o está adoptando para remover los obstáculos para que GEOCONTROL, S.A. pueda cumplir con el contrato (...).».

4. Con fecha 4 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 25 de julio de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

« (...) La respuesta dada por esta Dirección General satisface de manera implícita o explícita todas las cuestiones planteadas en la solicitud.

El interesado alega en la reclamación presentada que está disconforme con la respuesta dada ya que no informa sobre las medidas que ha adoptado o está adoptando el ministerio para que la empresa adjudicataria pueda cumplir con los plazos indicados en el contrato. El interesado, en la reclamación presentada, quiere que se elabore de manera expresa un documento particularizado para las cuestiones que plantea.

Siguiendo lo indicado en el artículo 12 de la Ley de Transparencia, se reconoce el derecho de todas las personas de acceso a la información pública, entendiéndose por tal, según se establece en su artículo 13 (...).

Es preciso destacar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) ha venido señalando que el derecho de acceso no ampara la obtención de respuestas o la elaboración de informes «ad hoc», especialmente si dichos informes o respuestas tienen que ser elaboradas expresamente para dar contestación a una concreta solicitud de acceso, ya que ello daría lugar a actos futuros, los cuales no tienen encaje en el concepto de información pública antes referido. (...)

En respuesta a su solicitud, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aporta los documentos disponibles del expediente relativos a la suspensión del contrato y la motivación de la misma. Dichos documentos se incorporan como anejos».

5. El 28 de julio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 2 de agosto de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) La solicitud no exige un informe ad hoc, simplemente una información de motivos que han dado pie a necesidad de coordinar los resultados con otros organismos, y eso no son “actos futuros”, más bien, “actos pasados”. El Ministerio, EN FASE DE ALEGACIONES a este Consejo, ha facilitado copia de la PROPUESTA DE SUSPENSIÓN temporal del contrato y el acta de suspensión, también podría haber facilitado copia de las PETICIONES DE INFORMES A OTROS ORGANISMOS de forma que se atendiese completamente la petición de información sin elaborar ningún nuevo informe (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre un expediente de contratación para la redacción de un estudio. En concreto, se solicita información sobre las causas no imputables al contratista que han impedido el cumplimiento de la ejecución del contrato en plazo, así como sobre las medidas adoptadas al respecto.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que afirma conceder el acceso, señalando las causas por las que se había procedido a la suspensión del contrato. Con posterioridad a la interposición de la reclamación sostiene que su respuesta satisfacía todas las cuestiones planteadas por la solicitud, adjuntando (por vez primera) un documento en el que se desarrolla, en mayor medida, su respuesta anterior y en el que se afirma haber procedido a la suspensión temporal del contrato «*[d]ebido a la necesidad de coordinar los trabajos con otros organismos implicados, se están acumulando importantes retrasos no imputables al contratista. En el marco de esa coordinación, parece oportuno suspender temporalmente el contrato hasta que existan las garantías suficientes de que los trabajos se pueden desarrollar con continuidad y normalidad*».

4. De lo hasta ahora expuesto se desprende que la solicitud de información constaba de dos partes: una primera, referida a las causas no imputables al contratista que han provocado la suspensión del contrato; y una segunda que versa sobre las medidas que se han adoptado al respecto.

Por lo que concierne a la primera parte de la solicitud, si bien la respuesta de la inicial resolución era excesivamente genérica, con ocasión de la remisión del expediente a este Consejo el Ministerio ha completado la información, aportando, además, los documentos que, sobre la suspensión del contrato, figuran en el expediente. Por tanto, sobre esta cuestión, el Ministerio ha aportado, si bien tardíamente, la información de la que dispone (y así lo manifiesta formalmente) sin que corresponda a este Consejo valorar si la suspensión acordada está o no suficientemente motivada.

En conclusión, dado que el artículo 13 define como *información pública* aquella que obre en poder (en su ámbito de disposición) del sujeto obligado, procede la desestimación de la reclamación en este punto.

5. En lo que atañe, ahora, a la segunda parte de la solicitud de acceso, es indudable que el Ministerio requerido no emitió pronunciamiento alguno sobre esta cuestión en la resolución inicial, invocando ahora (implícitamente) la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG al considerar que el reclamante pretende la obtención de un informe *particularizado* sobre las cuestiones que plantea.

Sin embargo, partiendo de la premisa de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBTG, dada la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)], considera este Consejo que no resulta procedente la invocación (aun implícita) del artículo 18.1.c) LTAIBG.

En efecto, no se ha justificado en qué medida trasladar las medidas que, en su caso, se hayan adoptado para que la empresa pueda cumplir el contrato o responder que, dada la suspensión del contrato, no se ha adoptado medida alguna, implique elaborar un informe *particularizado* o cualquier otro tipo de reelaboración, partiendo de la interpretación de este concepto fijada en la jurisprudencia del Tribunal Supremo: «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo (...)*» [STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)].

Carácter complejo que no se aprecia en este caso, en el que la información solicitada es muy concreta y no requiere la consulta a ningún otro órgano, al menos fuera del Ministerio.

En consecuencia, dado el indudable interés público de la información solicitada (pues el conocimiento de las medidas que se han adoptado para garantizar el cumplimiento del contrato, es, sin duda, importante para los fines de fiscalización de la actuación de los

poderes públicos) y la improcedencia de aplicar la causa de inadmisión invocada, procede la estimación parcial de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

« medidas que ha adoptado o está adoptando para remover los obstáculos para que GEOCONTROL, S.A. pueda cumplir con el contrato ».

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0075 Fecha: 23/01/2024