



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 27/03/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-04 CHG

**N/REF:** R/0729/2022; 100-007241 [Expte. 1017-2023]

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADIANA/  
MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

**Información solicitada:** Expedientes administrativos tramitados con empresas del  
Grupo Tragsa y Gicaman, S.A.U. (período 2019- 2022).

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 21 de julio de 2022 el reclamante solicitó a la Confederación Hidrográfica del Guadiana, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«La relación de expedientes administrativos de esta Entidad en los que haya intervenido personal de Tragsa, Gicaman y, en su caso, empresas subsidiarias de ambas como Tragsatec.*

*Copia de las resoluciones adoptadas para cada expediente.*

*Periodo: desde el 15 de junio de 2019 hasta la fecha de registro de esta solicitud».*

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

2. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico dictó resolución con fecha 1 de agosto de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*« (...) La carencia de medios humanos, en número, para atender la ingente cantidad de solicitudes y demandas de los administrados respecto al uso del agua, obliga a este Organismo de cuenca a realizar la instrucción y tramitación de gran parte de los procedimientos que tiene asignados con el apoyo y asistencia de los denominados medios propios de la administración lo que determina que la compilación de la información solicitada exija una acción previa de reelaboración para lo cual este Organismo no dispone de medios que la hagan posible.*

*No obstante, se indica que los encargos a medios instrumentales propios de la administración (encomiendas de gestión) son objeto de publicidad activa de conformidad con el artículo 8 de la LTAIBG, pudiendo acceder a dicha información a través del Perfil del contratante de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en la Plataforma de Contratación del Sector Público.*

*Por todo lo expuesto y en aplicación de los apartados c) y e) del artículo 18 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno esta Presidencia resuelve INADMITIR su solicitud».*

3. Mediante escrito registrado el 5 de agosto de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

*«Información a una Entidad a la que por tramitar indebidamente expedientes administrativos se le han anulado las resoluciones por vía judicial. Se trata de comprobar el alcance de esa conducta ilegal».*

4. Con fecha 8 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 29 de noviembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«Los encargos a medios instrumentales propios de la administración (encomiendas de gestión) son objeto de publicidad activa de conformidad con el artículo 8 de la LTAIBG, pudiendo acceder a dicha información a través del Perfil del contratante de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en la Plataforma de Contratación del*

---

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

*Sector Público; circunstancia que determina la aplicación del apartado e) del artículo 18 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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 Gobierno](#)<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>6</sup> 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 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: (i) la relación de expedientes

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

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

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

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

administrativos de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en los que haya intervenido personal de las empresas Gicaman S.A.U, Tragsa u otras subsidiarias, desde junio de 2019 hasta la fecha de presentación de la solicitud; y (ii) copia de las resoluciones dictadas en cada expediente.

El organismo requerido inadmitió a trámite la solicitud en virtud del artículo 18.1.c) y e) LTAIBG, al considerar que era necesaria una acción previa de reelaboración para la que no dispone de medios suficientes, si bien indicó al reclamante que podía acceder a la información a través del perfil del contratante de la CHG en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

4. Planteada la reclamación en estos términos, procede recordar que el artículo 22.3 de la LTAIBG dispone que *«[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella»*.

En este sentido, y a los efectos que aquí interesan, es necesario tener en cuenta que, con arreglo al Criterio Interpretativo 009/2015, adoptado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 12 de noviembre de 2015, que señala que:

*« (...) 4. Por su parte, el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente, incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica»*.

Y se añade:

*«La publicidad activa es una obligación establecida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que afecta a la Administración y al resto de sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley.*

*El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley.*

*En caso de que el sujeto que realiza la solicitud haya manifestado expresamente su voluntad de relacionarse de forma no electrónica con la Administración, la información se habrá de servir íntegramente por el medio escogido en la solicitud de información, sin remisión a ninguna plataforma o dirección genérica ni previa colgada en la red.*

*Si no ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o ha optado por relacionarse por medios electrónicos, sería de aplicación el artículo 22.3 y se procedería a la indicación del lugar web donde la información se encuentra en publicidad activa.*

*En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas. (...)».*

En este caso, la CH del Guadiana ni siquiera aporta un enlace o link a la información que se encuentra publicada por ser objeto de publicidad activa, sino que se limita a afirmar, de forma genérica, que «*los encargos a medios instrumentales propios de la administración (encomiendas de gestión) son objeto de publicidad activa de conformidad con el artículo 8 de la LTAIBG, pudiendo acceder a dicha información a través del Perfil del contratante de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en la Plataforma de Contratación del Sector Público*». En definitiva, no se ha facilitado un enlace que redirija de forma inequívoca, rápida y directa a la información, por lo que esta alegación no puede mantenerse. Se da, además, la circunstancia añadida de que, habiendo realizado este Consejo una búsqueda en el perfil de contratante de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en la Plataforma de Contratación del Sector Público, no arroja resultado alguno en el apartado de “Encargos a medios propios”, a diferencia de lo que sucede en los de “Licitaciones” y “Contratos Menores”.

5. Respecto a la concurrencia de las causas de inadmisión invocadas por la Administración previstas en los apartados c) y e) del artículo 18 LTAIBG, según los cuales, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «*[r]elativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de*

*reelaboración o sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».*

Sobre este particular, no debe olvidarse que la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información (artículos 12 y 13 LTAIBG) obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG. Así lo exige una constante y uniforme doctrina del Tribunal Supremo [entre otras, en su Sentencia (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530)], en la que se señala que *«Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.» (...)* *“Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».*

De lo anterior se desprende que la concurrencia de las circunstancias que permiten la aplicación de una causa de inadmisión de las previstas en el artículo 18.1 LTAIBG, debe ir acompañada de una *«(...) justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Desde esta perspectiva resulta evidente que la referencia genérica a la *carencia de medios humanos (...) para atender la ingente cantidad de solicitudes y demandas de los administrados respecto al uso del agua*; la alusión a la necesidad de acudir a medios propios de la administración para la tramitación de los diversos procedimientos y la afirmación de que *la compilación de la información solicitada exija una acción previa de reelaboración para lo cual este Organismo no dispone de medios que la hagan posible*, sin ninguna consideración añadida, no constituye una justificación detallada ni permite entender aplicable la causa de reelaboración.

En efecto, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(...) 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, que puede deberse a varias causas (...). Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «una información pública dispersa y diseminada», que requiera de una «labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Circunstancias todas estas que ni se aprecian ni se alegan en este caso, por lo que no resulta aplicable ni la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, ni la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG (esta última, meramente citada en la resolución) por lo que procede la estimación de la reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADIANA/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADIANA/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *La relación de expedientes administrativos en los que haya intervenido personal de Tragsa, Gicaman y, en su caso, empresas subsidiarias de ambas como Tragsatec, desde el 15 de junio hasta la solicitud.*
- *Copia de las resoluciones adoptadas en cada expediente.*

**TERCERO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADIANA/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO 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 23.1<sup>7</sup>](#), 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<sup>8</sup>](#), 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-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0198 Fecha: 27/03/2023

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>