



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-019172

N/REF: R/0019/2018 (100-000277)

FECHA: 12 de abril de 2018

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 15 de enero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 11 de diciembre de 2017, tuvo entrada en la Entidad Pública Empresarial ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (en adelante, ADIF), solicitud de información formulada por [REDACTED], al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los siguientes términos:

En relación con el tramo Nonduermas-Sangonera (LAV Murcia-Almería), la documentación correspondiente al proyecto para la integración del ferrocarril en el municipio de Alcantarilla (Murcia), con el fin de conocer la infraestructura prevista y parcelas afectadas por las futuras obras.

2. En fecha 10 de enero de 2018, se dictó Resolución por el Presidente de la Entidad Pública Empresarial ADIF por la que se concedía el acceso a la información solicitada y comunicaba a [REDACTED] lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, presentada por ADIF considera que procede conceder el acceso a la información por lo que se le comunica que:

En estos momentos se está trabajando en la redacción de los proyectos, no disponiéndose todavía de un trazado definitivo por lo que es prematuro determinar las parcelas que resultarán afectadas por el mismo. Previamente a la aprobación

reclamaciones@consejodetransparencia.es



de los mismos se someterá a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el trazado.

3. El 15 de enero de 2018, tuvo entrada este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de reclamación presentado por [REDACTED] de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG y en base a los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

- Con fecha de 10 de enero de 2018, ADIF notifica la admisión de la solicitud de acceso a información pública, ofreciendo esta respuesta: "En estos momentos se está trabajando en la redacción de los proyectos, no disponiéndose todavía de un trazado definitivo por lo que es prematuro determinar las parcelas que resultarán afectadas por el mismo. Previamente a la aprobación de los mismos se someterá a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el trazado". Se acompaña el documento completo de la resolución en el Anexo nº 1.

- El contenido citado en el expositivo precedente no ha satisfecho la pretensión del reclamante.

- El reclamante está legitimado para la interposición de este recurso administrativo, de acuerdo con los arts. 3 y 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Se aporta en el Anexo nº 2 el Documento Nacional de Identidad, con el fin de facilitar la identificación.

- El objeto de la información pública se define indubitablemente en el art. 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: "contenidos" o "documentos". La solicitud inicial consistía en la "documentación correspondiente al proyecto", a la que se añade la justificación "con el fin de conocer la infraestructura prevista y parcelas afectadas por las futuras obras". Efectivamente, no consistía en una mera relación o aclaración respecto a las parcelas o inmuebles afectados por el proyecto.

- Confirmada la indefinición en lo que concierne a las parcelas afectadas por las futuras obras, sin embargo ADIF no atiende la solicitud de la documentación referida en el inciso "correspondiente al proyecto" de integración del ferrocarril en el municipio de Alcantarilla. Ante la licitación del tramo citado (Nonduermas-Sangonera, perteneciente a la línea de alta velocidad Murcia-Almería), cabe deducir que existen estudios, informes o documentos de similar naturaleza que pongan de manifiesto propuesta de trazado, y con carácter general, aborde características de la infraestructura en cuestión –de interés del reclamante-, como pueden ser ancho de vía, número de carriles, electrificación o tensión. En definitiva, una información con la que poder formarse una opinión sobre su extensión, aunque a día de hoy no se puedan especificar los bienes y derechos afectados.



- En caso de que la petición adoleciera de falta de concreción, debida ésta al desconocimiento acerca del estado de tramitación del proyecto de infraestructura ferroviaria, recaía sobre el órgano competente la diligencia de requerimiento de ampliación de la solicitud, según el tenor del art. 19.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

- A mayor abundamiento, a pesar de la aparente estimación de la solicitud de acceso a la información, realmente se desprende una inadmisión en relación al documento que reflejara las parcelas o inmuebles afectados por el trazado ferroviario. En consecuencia, hubiera requerido la motivación con encaje en la causa establecida en el apartado a) del art. 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, es decir, que se refiere a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

En su virtud, solicita que sea anulada la resolución contra la que se interpone esta reclamación y sea reconocido su derecho de acceso a la información en atención a la infraestructura prevista para la integración ferroviaria en el municipio de Alcantarilla (Murcia).

4. En fecha 15 de enero de 2018, se requirió al interesado para que, en el plazo legalmente establecido procediese a subsanar su reclamación, remitiendo a este Consejo la resolución, dictada el 10 de enero de 2017, por la que se concedía acceso a la información solicitada. El 16 de enero de 2018, tuvo entrada en este Consejo copia de la referida solicitud de información presentada por [REDACTED], continuándose el procedimiento.
5. El 16 de enero de 2018, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado del expediente a la Entidad Pública Empresarial ADIF, a través de la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE FOMENTO, para que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar. El 6 de febrero de 2018, tuvo entrada en este Consejo escrito de alegaciones formulado por el referido organismo, en el que se indicaba lo siguiente:

(...)

- *En aplicación de la Ley 19/2013, de 9 diciembre se ha garantizado el derecho de acceso a la información pública, dándole información, mediante la resolución indicada, no tan sólo del estado en que se encuentra el proyecto, sino también del procedimiento a seguir hasta su aprobación, considerando que este hecho podría ser una información importante para el solicitante.*

De lo expuesto podemos concluir que:



- *ADIF ha atendido a lo establecido el art. 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en cuanto al cumplimiento de plazos para dar resolución.*
- *En aplicación del art. 18.1 a), se deriva causa de inadmisión, al afectar la información solicitada a un proyecto que está en fase de redacción. Lo que hubiera dado lugar a resolución de inadmisión si únicamente si hubiera solicitado el mismo.*
- *La solicitud de información es más amplia, tiene definido un objetivo específico: "con el fin de conocer la infraestructura prevista y parcelas afectadas por las futura obras" a lo que la resolución responde: "Previamente a la aprobación de los mismos se someterá a información pública la relación de bienes y derechos afectados en el trazado".*
- *Atender a esta petición más extensa, es el motivo por el cual se admitió la solicitud de información 001-019178, con la voluntad de informar al solicitante de:*

1. Estado del proyecto: En fase de redacción, por lo que no podemos dar información sobre las parcelas afectadas.

2. Procedimiento para la aprobación del mismo e información pública de los bienes y derechos afectados.

6. En fecha 9 de febrero de 2018, se procedió a dar trámite de audiencia a [REDACTED], de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a efectos de que, en un plazo de diez días, efectuara las alegaciones que tuviera por convenientes y presentara los documentos que estimara pertinentes. El 13 de febrero de 2018, tuvo entrada escrito de alegaciones del ahora reclamante en los siguientes términos:

PRIMERA.- A la vista de la propuesta de alegación presentada por ADIF, de nuevo limita el contenido de la solicitud de acceso a la información a las parcelas o bienes y derechos afectados, centrandó ésta en lo que realmente era la justificación a la que se refiere el art. 17.3 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. El contenido total, por tanto, consistía en la "documentación correspondiente al proyecto" de integración ferroviaria en el término municipal de Alcantarilla (Murcia), en relación al tramo Nonduermas-Sangonera de la línea de alta velocidad Murcia-Almería. Consecuentemente, el reclamante se reitera en lo expuesto en el Fundamento de Derecho 2º de la Reclamación.

SEGUNDA.- De otra parte, la alegación afirma lo siguiente: "Atender a esta petición más extensa, es el motivo por el cual se admitió la solicitud de información 001-019178 (sic), con la voluntad de informar al solicitante de: 1.



Estado del proyecto: En fase de redacción, por lo que no podemos dar información sobre las parcelas afectadas. 2. Procedimiento para la aprobación del mismo e información pública de los bienes y derechos afectados". La alegación califica erróneamente lo que debería haber sido la motivación de la causa de inadmisión que exige el propio art. 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Ofrecer una información más amplia de la solicitada, en beneficio del interesado, habría sido –por ejemplo- explicar qué tramitación ha seguido hasta el momento el proyecto objeto de la presente reclamación.

TERCERA.- Con motivo de la visita del Ministro de Fomento al Ayuntamiento de Alcantarilla, el pasado 7 de febrero se publicaba en prensa esta información: "El ministro de Fomento, Iñigo de la Serna, anunció este miércoles, durante la reunión mantenida con el alcalde de Alcantarilla y el presidente de la Región, una modificación del proyecto de la alta velocidad del tramo de Murcia a Almería. Inicialmente, el plan preveía un tramo de vía soterrada de 315 metros. Ahora, tal y como explicó De la Serna, se ampliará el soterramiento hasta los 850 metros (...). Además, el ancho del proyecto se reduce pasando de tres a dos vías, lo que supone el cambio de una anchura de 15 metros a 11 metros". Se adjunta en "Anexo Nº 1" transcripción completa de la citada noticia. Tal información deberá constar en algún tipo de documento, estudio o informe, al cual pretendía el reclamante acceder en caso de que estuviera ya aprobado (y por tanto, tuviera el carácter de información pública).

Por todo lo cual, solicita que se tenga por presentado en tiempo y forma este escrito de alegaciones, y los argumentos que lo acompañan sean tenidos en cuenta para la resolución de esta reclamación."

El escrito se acompañaba de la noticia de prensa, publicada en fecha 7 de febrero de 2018, y citada en el cuerpo del mismo.

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, el Presidente 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. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, cabe advertir que 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”.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Respecto al fondo de la cuestión debatida, el ahora reclamante solicitó a ADIF, respecto al tramo ferroviario Nonduermas-Sangonera (LAV Murcia-Almería), la documentación correspondiente al proyecto para la integración del ferrocarril en el municipio de Alcantarilla (Murcia), con el fin de conocer la infraestructura prevista así como las parcelas afectadas por las futuras obras.

Por su parte, y en respuesta a la anterior solicitud, ADIF indicaba, mediante su resolución de 10 de enero de 2018, que a dicha fecha estaba trabajando en la redacción de los proyectos, no disponiéndose todavía de un trazado definitivo por lo que resultaba prematuro determinar las parcelas que resultarán afectadas por el mismo. No obstante lo anterior, ADIF informaba al solicitante que, previamente a la aprobación de los referidos proyectos, se sometería a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el trazado.

Pues bien, atendiendo a los argumentos señalados por ADIF, no ya expresamente en la respuesta proporcionada a la solicitud, sino en el escrito de alegaciones remitido con ocasión de la tramitación de la presente reclamación, debe recordarse que el artículo 18.1 a) de la LTAIBG establece que *“Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*. Es criterio de este Consejo de Transparencia, en consonancia con el mandato legal, que la aplicación de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.

En el caso que nos ocupa, debe destacarse como hemos indicado, que en la resolución dictada por ADIF no se hace mención expresa a la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG. Si bien, lo cierto es que deniega el acceso a dicha información con fundamento en lo dispuesto en la misma, y ello al indicar que *“[e]n estos momentos se está trabajando en la redacción de los proyectos, no disponiéndose todavía de un trazado definitivo por lo que es prematuro determinar las parcelas que resultarán afectadas por el mismo. Previamente a la aprobación de los mismos se someterá a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el trazado.”* Esta referencia, a nuestro juicio, debe considerarse como una aplicación de la mencionada causa de inadmisión, si bien hubiera sido deseable y reforzaría la seguridad jurídica necesaria en las relaciones entre los organismos públicos y los ciudadanos, que el



fundamento jurídico de la información que se proporciona, en este caso, limitada, hubiera sido aclarado.

En efecto, en cualquier caso debe recordarse que es necesario motivar toda denegación o restricción del derecho de acceso a la información y, en tal sentido, además de la invocación del precepto legal en que dicha denegación o limitación se sustenta, deben incluirse los argumentos en base a los que se aplica.

Prosigue su razonamiento, indicando que, derivado del carácter no definitivo de los proyectos, no cabe informar de la existencia de un trazado definitivo y, consecuentemente, tampoco de la eventual afectación a la que dará lugar.

No obstante, entiende el ahora reclamante que el razonamiento de ADIF no hace sino limitar el objeto de su respuesta a un concreto extremo -a saber, aquel vinculado con el conocimiento de la infraestructura prevista y parcelas afectadas- ignorando el verdadero objeto de su solicitud, el cual resultaba más amplio al interesar la documentación relativa al *proyecto para la integración del ferrocarril en el municipio de Alcantarilla*.

Sin embargo, no comparte este Consejo de Transparencia el razonamiento del ahora reclamante, pues el objeto principal de su solicitud fue respondido en la resolución dictada por ADIF al indicar expresamente *“en estos momentos se está trabajando en la redacción de los proyectos...”*, y ello sin perjuicio de entrar a valorar dicha afirmación. Por tanto, lo razonado a continuación en la resolución no es más que la consecuencia lógica del anterior presupuesto, a saber, que *“no disponiéndose todavía de un trazado definitivo [...] es prematuro determinar las parcelas que resultarán afectadas por el mismo”*. Pero es que, además, la anterior afirmación resulta congruente con los términos de la solicitud de información, tal y como fueron formulados.

A este respecto, advierte el interesado que los argumentos dados como motivación de su solicitud no debieran haber servido para limitar el objeto de su solicitud. Siendo esto cierto, y habiéndose razonado que no fue así, cabe recordar el tenor del artículo 17.3 de la LTAIBG que dispone: *“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte al resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.”*

De este modo, ADIF respondió al objeto principal de la solicitud (sin entrar a valorar su acierto) y, adicionalmente, proporcionó un razonamiento congruente con los términos de la motivación de la solicitud. En este sentido, indica expresamente ADIF en su escrito de alegaciones: *“Atender a esta petición más extensa, es el motivo por el cual se admitió la solicitud de información 001-019178 (sic), con la voluntad de informar al solicitante de:*



1. Estado del proyecto: En fase de redacción, por lo que no podemos dar información sobre las parcelas afectadas.
2. Procedimiento para la aprobación del mismo e información pública de los bienes y derechos afectados”.

Adviértase, en todo caso, que, una vez que los proyectos se encuentren finalizados, la información que se ha solicitado podrá ser accesible. Dicha consideración, por tanto, debe ser tenida en cuenta para ulteriores solicitudes que coincidan con la que es objeto de la presente reclamación y que puedan producirse una vez la información esté finalizada.

Finalmente, y dado que no existen elementos de juicio suficientes que permitan concluir que la respuesta de ADIF no se ajustaba a la realidad – pues tampoco cabe inferir lo anterior de la noticia de prensa aportada por el interesado-, procede aplicar esta causa de inadmisión al presente caso, debiendo desestimarse la Reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 15 de enero de 2018, contra la Resolución de la Entidad Pública Empresarial ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), de 10 de enero de 2018.

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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

