



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-005637
N/REF: R/0187/2016
FECHA: 15 de julio de 2016

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 la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO el 5 de mayo de 2016, 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, la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO presentó el 22 de marzo de 2016, una solicitud de acceso a la información ante el MINISTERIO DE FOMENTO, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), que tenía por objeto conocer:

- a. *La relación de contratos licitados en la construcción de la línea de Alta Velocidad Antequera-Granada. Esta relación es similar a la ofrecida al Senado con anterioridad, pero algo más completa: esta tabla contiene a) el título del contrato (OBRAS), b) el IMPORTE ADJUDICADO, c) IMPORTE EJECUTADO (en 2011) y d) EMPRESA ADJUDICATARIA, pero además les solicito que indiquen e) el IMPORTE EJECUTADO cada año, f) la PARTIDA PRESUPUESTARIA, con el mayor nivel de detalle posible, en la que han sido cargados los diferentes gastos y pagos.*
- b. *También me gustaría saber, si es posible, los gastos desglosados por expropiaciones en cada tramo licitado.*
- c. *Además, me gustaría obtener un listado del estado de las obras de cada tramo, tal y como se le contestó a dos senadores en el año 2012 y si dicho tramo de vía está o no operativo, en el caso de estar las obras finalizadas.*
- d. *Debido a la licitación individualizada de todas las actuaciones, la plataforma de www.contrataciondeestado.es no muestra la información de esta manera, por lo que les ruego que no me deriven a esta página*

ctbg@consejodetransparencia.es



que ya he consultado y que no contiene lo que esta solicitud de información plantea.

2. Mediante Resolución sin fecha, la entidad ADMINISTRACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO comunicaba a la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, que procedía a conceder lo solicitado, por lo que se le informaba de lo siguiente:

- *En fecha 22 de marzo de 2016, tuvo entrada en el Ministerio de Fomento solicitud de acceso a la información pública al amparo de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En fecha 29 de marzo de 2016, dicha solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) para su revisión. En fecha 7 de abril de 2016 fue aceptada la competencia por ADIF, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.*
- *La identificación de las empresas adjudicatarias de cada una de las actuaciones del Ministerio de Fomento así como su importe, se publica en el Boletín Oficial del Estado y en la Plataforma de Contratación del Estado, ambos accesibles desde internet, atendiendo en todo momento a los preceptos legales para ello, por lo que dicha información puede consultarse allí. Las posibles incidencias que en su caso los contratos hayan podido tener (modificaciones contractuales y complementarias) se han tramitado de acuerdo con los procedimientos legalmente establecidos y su importe, junto con el de los importes correspondientes a las expropiaciones, queda reflejado dentro del anexo de inversiones de los Presupuestos Generales del Estado.*
- *La información sobre las inversiones ejecutadas, puede ser consultada en la página web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Paginas/Home.aspx>, en la web de la IGAE <http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/EjecucionPresupuestaria/Paginas/EjecucionPresupuestaria.aspx> y en la web de ADIF http://www.adifaltavelocidad.es/es-ES/empresas_servicios/licitaciones/licitaciones_en_curso.shtml*
- *Por último, en relación con la finalización de las obras en los tramos mencionados, la previsión de los trabajos es acorde con la programación establecida en los contratos vigentes y los presupuestos aprobados.*

Esta Resolución fue recibida por el solicitante el día 5 de mayo de 2016.

3. El mismo 5 de mayo de 2016, tuvo entrada Reclamación presentada la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO ante este Consejo de Transparencia, en



aplicación de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que argumentaba lo siguiente:

- a. *Que en su respuesta, ADIF "concede el acceso" a la información solicitada. Sin embargo, la respuesta no ofrece la información que se pide. En la primera parte de la solicitud de información se pide unos datos a imagen de una tabla que consta en la página web del Senado, ampliada con dos columnas nuevas, la de IMPORTE EJECUTADO cada año y PARTIDA PRESUPUESTARIA. A este respecto, la resolución de ADIF, indica en su 5º párrafo que la información está en el Boletín Oficial del Estado (BOE) y en la Plataforma de Contratación del Estado (página señalada en la propia solicitud como no apta para los datos y a la que se ruega expresamente que no derive la respuesta, algo que se entendería con una justificación o guía para encontrar, si estuviese disponible, lo solicitado). Sin embargo, los anuncios del BOE solo contienen anuncios de adjudicación o formalización que contienen el título del contrato de OBRAS (columna a, de acuerdo a la denominación expresada en la solicitud de información), el importe de adjudicación (columna b) y la empresa adjudicataria (columna d). Aún así, sin un listado de obras licitadas para la construcción y mantenimiento de la Línea de Alta Velocidad Antequera-Granada, o la fecha de publicación de los diferentes anuncios, es imposible saber qué se está buscando.*
- b. *Por su parte, la Plataforma de Contratación del Estado ordena mejor la información, en función, por ejemplo, del número de expediente, y contiene, según los casos, los diferentes documentos del proceso de licitación, aunque no los contratos. A pesar de esta indexación por expediente de contratación, no se puede conseguir un listado de la información ordenada por lo solicitado: todas las obras de construcción y mantenimiento de la Línea de Alta Velocidad Antequera-Granada. De nuevo, la respuesta es, cuanto menos, laxa. Parte de la información (3 de las 6 columnas de la tabla solicitada) es pública, pero con la indefinición de la respuesta y la estructura de los medios oficiales, es imposible conocer el total de los contratos adjudicados en esta Línea de Alta Velocidad. Es decir, la relación de todos los contratos de obras de la Línea de Alta Velocidad Antequera-Granada es en sí otra respuesta de necesaria contestación, ya que de otra forma solo se puede obtener información parcial e incompleta y con las sugerencias de ADIF, obtener estos datos depende de la fortuna al utilizar un buscador de Internet.*
- c. *El 6º párrafo de la resolución de ADIF, que es una referencia a la pretendida columna c y/o e (IMPORTE EJECUTADO cada año), no responde a lo solicitado, que pretende conocer cuánto dinero ha abonado la Administración Pública cada año, en el marco de cada uno de los contratos. Así, el párrafo consiste en una justificación de las posibles modificaciones contractuales y su tramitación para terminar señalando al "anexo de inversiones de los Presupuestos Generales del Estado". Por tanto, no hay datos de los pagos anuales, si no que, de*



nuevo, se mezcla la respuesta con fuentes de información que hacen imposible conocer la relación entre un contrato particular y sus pagos, ya que la ejecución presupuestaria de la IGAE (aportada como fuente) no detalla hasta ese nivel concreto que permitiría dar una respuesta.

- d. Sobre los otros enlaces, son enlaces genéricos a la página del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por un lado, y al apartado de Licitaciones en curso de ADIF, por otro. De nuevo, no ofrece una respuesta concreta.
 - e. En la segunda parte de la solicitud se pregunta, a imagen de una información publicada en la página web del Senado, el estado de ejecución de las obras, así como saber si los tramos construidos de la Línea de Alta Velocidad están operativos. En relación a esto, el penúltimo párrafo de la resolución alega que "la previsión de los trabajos es acorde con la programación establecida en los contratos vigentes y los presupuestos aprobados". De esta manera, con esta expresión genérica, no solo no responde a lo solicitado ya que los contratos vigentes no están disponibles, así como los presupuestos aprobados.
4. El 9 de mayo de 2016, este Consejo de Transparencia remitió copia del expediente al MINISTERIO DE FOMENTO para que efectuara las alegaciones pertinentes. El 25 de mayo de 2016, la entidad ADMINISTRACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, manifestó lo siguiente:
- *La solicitud fue trasladada por el Ministerio de Fomento a ADIF en fecha 29 de marzo de 2016, que acepta la competencia sobre la misma el día 7 de abril de 2016, tras analizar su complejidad. A partir de este momento empezó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
 - *El proceso de elaboración de una resolución se realiza en varias fases, lo que dificulta concretar la fecha en que se va proceder a la firma de la misma, entiéndase como fecha de la resolución cuando la misma es subida a la aplicación GESAT por ADIF. En todo caso, conviene indicar que se ha resuelto la misma en el plazo establecido en el art. 20.1 por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
 - *De acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 8 de la citada ley, que regula la información que como mínimo han de hacer pública los sujetos incluidos en este ámbito de la aplicación del Título II, Publicidad Activa, relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, establece "Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se han publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento, la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones en el contrato".*



- *Cuando se nos requiere información publicada, dirigimos los solicitantes a las páginas web oficiales donde se encuentra la información obligatoria que exige la ley, porque es ahí donde se encuentran los datos que solicitan. La información solicitada a ADIF está distribuida en múltiples soportes y las respuestas necesitarían un proceso de reelaboración de todas y cada una de las peticiones pues exigen un nivel de desglose mayor que el que aparece en las páginas web oficiales. Por lo que en consecuencia a lo expuesto, no se aludió al art. 18.1 c) para inadmitir el acceso a la información, y en lugar de ello se admitió la solicitud y facilitó al peticionario las direcciones electrónicas donde se deposita la información reclamada.*

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 previo a un eventual y potestativo 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 bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, este Consejo de Transparencia quiere hacer una puntualización de orden formal relativa a los plazos para contestar las solicitudes de acceso a la información.

Dicho plazo es de un mes desde que se recibe la solicitud de acceso a la información por el órgano competente para resolver, según establece el artículo 20.1 de la LTAIBG.

Entiende ADIF que, aunque recibió la solicitud de acceso el 29 de marzo de 2016, *en fecha 7 de abril de 2016- tras analizar la complejidad de la solicitud- fue aceptada la competencia por ADIF, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley.*



En este sentido, debe señalarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no comprende que el trámite de la aceptación de la competencia se encuentre vinculado a la complejidad o no que se derive de la solicitud. En efecto, un organismo, entidad u órgano es competente para responder una solicitud de acceso a la información porque así se deriva de las competencias que, en el marco de las funciones que debe desempeñar, tiene conferidas. Es decir, la competencia para responder una solicitud de información relativa a la construcción de una línea de Alta Velocidad corresponde, claramente a nuestro juicio, a ADIF, sin que esta circunstancia se vea modificada por la complejidad de lo solicitado.

A este respecto, debe recordarse que la complejidad de la información solicitada se reconoce en el artículo 20 de la LTAIBG como un argumento para que el plazo máximo previsto para resolver una solicitud de información sea ampliado.

Entendemos, por lo tanto que, dado que ADIF, como reconoce, recibió la solicitud de acceso, derivada por el MINISTERIO DE FOMENTO, el día 29 de marzo de 2016, es en éste momento cuando comienza a contar el plazo de un mes para resolver. Por ello, y dado que la respuesta tiene fecha de 5 de mayo, la misma se encontraba fuera del plazo máximo previsto para resolver.

4. Igualmente, debe hacerse una aclaración sobre lo que supone el concepto de admisión de una solicitud de acceso a la información. Entiende la Administración que, en lugar de inadmitir la solicitud presentada en aplicación del artículo 18.1 c), se atendió la misma, admitiéndola. Sin embargo, los hechos demuestran que lo que realmente sucedió es que la Administración, aunque sí contestó, la desestimó en cuanto al fondo de la petición, ya que proporcionó unas direcciones URL que, como veremos a continuación, no proporcionan la información solicitada.
5. La cuestión planteada en el presente caso se ciñe a determinar si la información que la Administración ha proporcionado al Reclamante es o no suficiente, desde una doble perspectiva: primera, si la mera indicación de una dirección URL es un método correcto para proporcionar información en contestación a una solicitud de acceso y, segundo, si el contenido de esa dirección URL abarca toda la información que se solicita.

Respecto a la primera cuestión, este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado con anterioridad en otras ocasiones, creando el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:

- I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso – publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y Administraciones públicas; en el otro – acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.*



En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.

De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos. Antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.

II. *A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:*

- *La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso, que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa.*
- *En la Ley, la publicidad activa no lleva en ningún caso aparejada una obligación de consulta por parte de los interesados. Se trata, como ya se ha adelantado, de un instrumento que obliga a las Administraciones Públicas. Los ciudadanos y personas interesadas en ejercitar su derecho a saber, pueden consultar, si lo desean, la publicidad activa. Tal consulta tiene carácter voluntario y la oportunidad, o no, de acceder a las páginas web o al Portal de Transparencia es una decisión que se ejercerá libremente.*
- *En la LTAIBG, la publicidad activa se concreta en la publicación por los organismos o instituciones públicas de los datos e informaciones establecidos en las “correspondientes sedes electrónicas o páginas web”, o en el Portal de Transparencia de la Administración, bien que con una serie de características tendentes a hacerla actual, accesible, comprensible y de acceso fácil. Desde este punto de vista, hay que tener en cuenta que la Ley no impone en modo alguno un deber genérico de uso de medios electrónicos por los ciudadanos y que el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos. Como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país, la navegación resulta*



complicada para algún sector de la ciudadanía y los medios disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios ("brecha digital").

- *Finalmente, 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.*

En el presente caso, la Administración remite al Reclamante a tres enlaces Web diferentes: uno del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, otro de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y un tercero de la propia ADIF. El enlace al Ministerio lleva directamente a la pagina inicio (o *Home page*) del mismo, no pudiendo considerarse una referencia explícita y determinada, sino una simple indicación genérica, ya que no muestra directamente y sin necesidad de nuevas búsquedas la información pretendida.

El enlace a la Intervención General redirige a la página web sobre *Ejecución Presupuestaria del Sector Público Estatal*, con la siguiente información, repartida entre periodos anuales o semestrales:

- Extracto de ejecución del Presupuesto. Administración General del Estado
- Ejecución de presupuesto de gastos del Estado. Avance comentado de pagos. Administración General del Estado
- Ejecución del Presupuesto. Administración General del Estado
- Operaciones de ejecución del presupuesto y de sus modificaciones y operaciones de tesorería. Administración General del Estado
- Ejecución del Presupuesto. Organismos
- Liquidación del presupuesto. Estado
- Liquidación del presupuesto. Organismos
- Avance de liquidación del presupuesto. Estado
- Avance de liquidación del presupuesto. Organismos
- Liquidación del presupuesto. Explotación y capital

Este enlace no es genérico, sino específico, explícito y determinado. No obstante, y toda vez que la remisión a dicho enlace se entiende como respuesta a la información requerida acerca de la ejecución del presupuesto destinado para el



desarrollo de las obras por las que se interesa el solicitante, entiende este Consejo de Transparencia que, sin información acerca de la partida presupuestaria sobre la que se detalla la ejecución, difícilmente podría conocerse la información solicitada.

El último enlace, de la propia ADIF, redirige a una web sobre licitaciones en curso que dispone de dos buscadores: uno por *Organismo de Contratación* y otro por *Sector de Actividad*. La finalidad de esta Web es el acceso a la información relativa a los procedimientos de licitación con publicidad, junto con su documentación anexa, desde la publicación del correspondiente anuncio. Esta información se mantiene activa hasta el momento en que se produce la adjudicación del contrato. Además, contiene una *Nota* con el siguiente texto: *Si no se encuentra la referencia buscada, consultar en el siguiente enlace Licitaciones en curso de Adif (www.adif.es)*. Accediendo a este último hiperenlace, redirige a la misma página web anterior, en la que se contiene otra *Nota* con el siguiente texto: *Si no se encuentra la referencia buscada, consultar en el siguiente enlace Licitaciones en curso de Adif Alta Velocidad (www.adifaltavelocidad.es)*. Accediendo a este último hiperenlace, redirige ora vez a la misma página web del principio. En definitiva, esta dirección URL también es de carácter genérico y no explícito y determinado.

En consecuencia, en este primer apartado, debe concluirse que la información facilitada por ADIF no cumple con los requisitos exigidos, derivados de la LTAIBG, según la interpretación realizada por este Consejo de Transparencia.

6. Respecto al segundo apartado, relativo a si el contenido de las direcciones URL abarca toda la información que solicita el Reclamante, este Consejo de Transparencia ha realizado las siguientes comprobaciones:

- Acceso a la dirección URL <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Paginas/Home.aspx> con los siguientes resultados:

Insertando en el buscador la palabra *Alta Velocidad*, devuelve 320 resultados de búsqueda, con diversos contenidos, resultando ser la mayoría resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recurso Contractuales y normativa presupuestaria y de contabilidad pública.

Insertando en el buscador la palabra *ADIF*, devuelve 250 resultados de búsqueda, con diversos contenidos, siendo la mayoría también resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recurso Contractuales, algunos Informes sobre control financiero y auditorías, algunas referencias a los Presupuestos Generales del Estado, informes sobre el cumplimiento del ejercicio de Alto cargo y algunas referencias normativas.

En definitiva, este Consejo de Transparencia concluye que esta dirección URL no permite el acceso, de una manera sencilla y sin esfuerzos desproporcionados, al contenido de la información perseguido por el



Reclamante, relativo a los importes ejecutados o partidas presupuestarias relacionadas con la Alta Velocidad.

- Acceso a la dirección URL <http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/EjecucionPresupuestaria/Paginas/EjecucionPresupuestaria.aspx> con los siguientes resultados:

Insertando en el buscador de esta página Web la palabra *Alta Velocidad*, devuelve 92 resultados de búsqueda, con diversos contenidos, resultando la mayoría Índices o Informes económico-financieros de entidades estatales de determinados años, elaborados por la IGAE, que se limitan a incluir a ADIF entre las empresas que forman parte del conglomerado estatal, mencionando el índice de participación estatal, sin mencionar importes ejecutados o partidas presupuestarias relacionadas con la Alta Velocidad.

Insertando en el buscador la palabra *ADIF*, devuelve 330 resultados de búsqueda, con diversos contenidos, algunos ya encontrados en la búsqueda anterior, y otros muchos conteniendo informes de la IGAE sobre pagos de presupuestos de gastos referidos a meses concretos de un determinado año, en los que se mencionan los gastos globales (en euros) en materias como personal, bienes y servicios, gastos financieros, transferencias corrientes, inversiones reales y transferencias de capital. Igualmente se encuentra un Informe sobre la lucha contra la morosidad en operaciones comerciales, también realizado por la IGAE.

Entrando en el hiperenlace denominado Liquidación del presupuesto. Estado se accede a informes sobre la liquidación de los Presupuestos Generales del Estado de diversos años elaborados también por la IGAE.

Entrando en el hiperenlace denominado Extracto de ejecución del Presupuesto. Administración General del Estado se recoge, mensualmente y de manera sintética, información sobre la ejecución del presupuesto de ingresos, modificaciones de crédito, ejecución del presupuesto de gastos y otros gastos de carácter plurianual.

Entrando en el hiperenlace Ejecución del Presupuesto. Organismos se ofrece un seguimiento de la actividad económico-financiera de los Organismos Públicos con créditos de su presupuesto de gastos de carácter limitativo, con datos de carácter global, no haciendo mención a inversiones ni contratos específicos.

Finalmente, entrando en el enlace Avance de liquidación del presupuesto. Organismos se informa sobre operaciones corrientes, de capital y financieras de la Administración General del Estado y sus Organismos dependientes, no haciendo mención a inversiones ni contratos específicos.



- Acceso a la dirección URL http://www.adif.es/es_ES/empresas_servicios/licitaciones/licitaciones_en_curso.shtml con los siguientes resultados:

Realizando una búsqueda por la palabra *Obras e instalaciones*, dentro del buscador por *Sector de actividad*, proporciona 29 resultados de búsqueda con ningún resultado que pudiera corresponder al AVE Antequera-Granada.

Realizando una búsqueda por la palabra *Suministros*, dentro del buscador por *Sector de actividad* y con la palabra *Estaciones de viajeros A.V.* dentro del buscador por *Organismo de Contratación*, proporciona 11 resultados de búsqueda con ningún resultado sobre el AVE Antequera-Granada.

Realizando una búsqueda conjunta por la palabra *Dir. de circulación A.V.*, dentro del buscador por *Organismo de contratación* y con la palabra *Obras e instalaciones* dentro del otro buscador por *Sector de actividad* se obtienen 28 resultados de búsqueda, con ningún resultado que pudiera corresponder al AVE Antequera-Granada.

Finalmente, realizando una búsqueda conjunta por la palabra *Todos*, dentro del buscador por *Sector de actividad*, y la palabra *Todos* dentro del buscador por *Organismos de contratación*, proporciona 60 resultados de búsqueda, con 1 resultado que pudiera corresponder al AVE Antequera-Granada denominado *Servicios para la redacción del estudio básico y documentación ambiental para el proyecto de actuaciones hidráulicas para cumplimiento de convenio de colaboración entre ADIF y el Ayuntamiento de Antequera (AV 008/16)*.

En definitiva, este Consejo de Transparencia concluye que ninguna de las direcciones URL proporcionadas por la Administración permiten el acceso, de una manera sencilla y sin esfuerzos desproporcionados, al contenido de la información perseguido por el Reclamante.

7. Por otro lado, la búsqueda a través de la plataforma de contratación www.contrataciondelestado.es, arroja algunos resultados sobre contratos que se han licitado - con información tanto de la empresa adjudicataria como del importe de adjudicación - en el marco de la obra pública por la que se interesa el solicitante, siendo, no obstante, necesaria una labor de análisis individualizado para obtener una información total y comprensiva.
8. Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia debe pronunciarse sobre si la información que solicita el Reclamante debe proporcionarse en los términos que se pide o si, por el contrario, habría que realizar una labor de reelaboración para recabarla, ordenarla y ponerla a su disposición, tal y como menciona ADIF en sus alegaciones.



En este sentido, la Administración alega que *la información solicitada está distribuida en múltiples soportes y las respuestas necesitarían un proceso de reelaboración de todas y cada una de las peticiones, pues exigen un nivel de desglose mayor que el que aparece en las páginas web oficiales.*

Tal y como está formulada la solicitud de acceso a la información y la posterior Reclamación, lo que el Reclamante parece solicitar es que se le proporcione la misma información que la Administración facilitó al Senado en el año 2012, pero actualizada al momento de la solicitud, esto es, al año 2016, respecto de *las obras de construcción de la línea del AVE Antequera-Granada y el estado de las obras de cada tramo y si dicho tramo de vía está o no operativo.*

Debe señalarse el alcance de los términos en los que está formulada la solicitud, sobre todo porque las obras de construcción de la línea del AVE Antequera-Granada afecta a obras destinadas a la propia construcción de la infraestructura, equipamiento, seguridad, suministro de energía... Es decir, se trataría de numerosos y diversos procedimientos de contratación a los efectos de atender a todos los aspectos que es necesario desarrollar para una infraestructura de esta envergadura.

9. El artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que *se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Sobre el concepto de reelaboración este Consejo de Transparencia ha dictado el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, que, en resumen, establece que *debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

Además, se añadía que *Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

En el caso que nos ocupa, parece quedar acreditado que la información que actualmente está disponible, sin necesidad de la elaboración expresa que de



respuesta a lo solicitado, que responda a los criterios por los que se interesa el solicitante, es la ya proporcionada al Senado. Dicha respuesta fue proporcionada en ejercicio de las facultades de control de la actuación del Gobierno reconocido a los miembros de las Cortes Generales en los respectivos reglamentos de las Cámaras. Teniendo esto en consideración y las circunstancias antes indicadas y, concretamente, a la amplitud de los términos de la solicitud y a la diversidad de expedientes que se derivarían del desarrollo de esta concreta obra pública, procede concluir que, aportar más información que la que ya conoce el Reclamante y figura publicada en la página web del Senado de España, entraría en el concepto de reelaboración de la información previsto en el apartado 1 c) del artículo 18 de la LTAIBG.

10. En conclusión, por todo lo anteriormente expuesto, y, especialmente, por el incumplimiento del plazo máximo para resolver previsto en la LTAIBG y por la aplicación incorrecta del artículo 22.3, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la presente reclamación debe ser estimada por motivos formales, sin que sea necesario instar a la Administración a proporcionar nueva información al Reclamante.

III.RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por D [REDACTED] de la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, el 5 de mayo de 2016, contra la entidad ADMINISTRACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, sin que sea preciso que se facilite información adicional.

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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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

