



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 06/11/2023
HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-078184

N/REF: 1623-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

Información solicitada: Avance de estudio informativo carretera nacional.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, 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:

«Me gustaría conocer si, de conformidad con el pliego de condiciones técnicas de redacción del estudio informativo de mejora del itinerario de la carretera N-211 entre Alcolea del Pinar y Monreal del Campo, se ha entregado la Fase A del proyecto.

En su caso, me gustaría obtener una copia de todos los documentos entregados por el consultor correspondientes a dicha fase, incluidos los generados con ocasión de las diferentes consultas a las administraciones públicas afectadas».

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

2. EL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA dictó resolución con fecha 2 de mayo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) Actualmente se encuentra en redacción el estudio informativo de “Mejora del itinerario de la carretera N-211. Tramo: Alcolea del Pinar – Monreal del Campo”. La fase A de este estudio se encuentra redactada, aunque está en proceso de supervisión.

De acuerdo con el artículo 11 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras, los estudios informativos son aquellos estudios de carreteras en que se definen y comparan, en líneas generales, diferentes alternativas de trazado, de conexión y de explotación de la actuación objeto de estudio, a efectos de que pueda servir de base al expediente de información pública y, en su caso, al trámite de evaluación de impacto ambiental, con objeto de poder seleccionar la más adecuada.

La fase A del estudio informativo, de acuerdo con el contrato de redacción, es una fase preliminar en que se realiza un diagnóstico de la situación actual del área de estudio con el fin de obtener los posibles corredores para acoger la infraestructura. Por su parte, la fase B constituye el estudio informativo completo, en la que se definen y comparan diferentes alternativas de trazado y sirve de base para realizar el procedimiento de información pública y de evaluación ambiental indicados en el artículo 11 de la Ley de Carreteras. Por lo tanto, la fase A constituye una documentación en curso de elaboración en relación con el estudio informativo completo, que es la fase B.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra a) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmite el acceso a la fase A del estudio informativo.

No obstante, indicar que todos los interesados y cualquier ciudadano tendrán acceso, en igualdad de condiciones, a la documentación de este estudio informativo cuando este se apruebe provisionalmente por la Dirección General de Carreteras y se acuerde el periodo de información pública, pudiendo examinar la documentación y formular las alegaciones que se consideren pertinentes».

3. Mediante escrito registrado el 4 de mayo 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:

«Considero que no es aplicable el motivo de inadmisión alegado por la Administración. Se admite que la información solicitada se encuentra en poder de la Administración, si bien en el marco de un procedimiento que no ha concluido.

El CTBG ha considerado en diversas resoluciones que el hecho de que el procedimiento no haya finalizado no implica que no existan documentos integrantes del expediente correspondiente que ya se encuentren elaborados y respecto a los cuales no concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG. Lo que debe estar en fase de elaboración o publicación es la información o documentación que se solicita, no el procedimiento dentro del cual se encuentra la misma.

A pesar de que no se menciona expresamente como motivo de inadmisión, también se alega en la respuesta de la Administración que la información solicitada se publicará en su momento, "cuando [el estudio informativo] se apruebe provisionalmente por la Dirección General de Carreteras y se acuerde el periodo de información pública". Sin embargo, el CTBG ha considerado en distintas resoluciones que dicha publicación "debe estar prevista y completada en un periodo de tiempo razonable", en "el marco temporal más próximo posible desde la fecha de la solicitud" a fin de que "el reconocimiento del derecho de acceso no quede suspendido en el tiempo de forma indefinida y carente de control", no pudiéndose aceptar la causa de inadmisión, aun cuando pueda realmente concurrir, si en la resolución de inadmisión no se indica "ni la fecha aproximada de publicación", ni "dónde iba a publicarse la información".

Es imposible saber con certeza cuándo se abrirá el periodo de información pública, el cual sólo se acuerda una vez finaliza la Fase B y se aprueba el estudio informativo, lo cual podría sufrir demoras difíciles de cuantificar y, dada la duración del estudio (36 meses), no ocurrirá en el mejor de los casos antes del mes de septiembre de 2025. Por todo ello, solicito la admisión de mi solicitud y el acceso a la información solicitada».

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

4. Con fecha 8 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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 1 de junio de 2023 se recibió respuesta en la que el Ministerio requerido se reafirmaba en lo expresado en su resolución.

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 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 <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>

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 al estudio informativo de mejora del itinerario de la carretera N-211 entre Alcolea del Pinar y Monreal del Campo, así como otros documentos que obren en el expediente relacionados con la Fase A del mencionado proyecto.

El Ministerio requerido dictó resolución denegando el acceso a la documentación al considerar aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG, por cuanto la información solicitada, aunque se encuentra redactada, se encuentra en proceso de supervisión y es una fase preliminar de diagnóstico (fase A) a la que le sigue una segunda fase de redacción del proyecto informativo (fase B) tras cuya realización se somete a información pública.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG por la Administración, partiendo de la premisa, tantas veces reiterada por este Consejo, de la amplia formulación del derecho constitucional de acceso a la información y la consecuente interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites y de las causas de inadmisión previstas en los artículos 14 y 18 LTAIBG que, en todo caso se aplicarán ponderando los diversos intereses concurrentes y de forma proporcionada —por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530)— .

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG que permite inadmitir solicitudes de acceso respecto de información que está en curso de elaboración y de publicación general. Así, en la resolución R/0324/2018, se puso de manifestó que la citada causa de inadmisión *«(...)debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general»*.

En definitiva, la causa de inadmisión invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente; esto es, que está todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación.

5. La aplicación de la reseñada doctrina conduce a la desestimación de esta reclamación en la medida en que la aplicación del del artículo 18.1.a) LTAIBG, en relación con lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, está justificada.

En efecto, el Ministerio señala que la elaboración del estudio informativo consta de dos fases: (i) la fase A del estudio informativo como fase preliminar que incluye un diagnóstico de la situación actual que, aun estando redactada, se encuentra en periodo de supervisión; y (ii) que la fase B, aun sin concluir, que constituye el estudio informativo completo, en el que se definen alternativas de trazado y que sirve de base para la realización de los procedimientos de información pública y de evaluación ambiental, con su consiguiente publicación

Por tanto, en el momento de solicitarse la información no concurrían los presupuestos establecidos en el artículo 13 LTAIBG para considerar una información como pública, en la medida en que el estudio informativo se encontraba en fase de elaboración habiendo manifestado el Ministerio que el solicitante, igual que cualquier ciudadano, tendrá acceso al mencionado estudio informativo cuando se apruebe provisionalmente por la Dirección General de Carreteras y se acuerde el periodo de información pública sobre el mismo.

En conclusión, con arreglo a lo expuesto, procede la desestimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

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

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>

apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0940 Fecha: 06/11/2023

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