



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1801/2024

Reclamante: ██████████

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: Plataforma de Contratación, contratos de obra, regulación armonizada, artículo 22.3 LTAIBG, artículo 18.1.c) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de septiembre de 2024 el reclamante solicitó al 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), por duplicado, la siguiente información:

«En el marco de una tesis doctoral sobre contratación pública, les solicitamos información sobre las adjudicaciones de contratos de obra SARA -Sujetos a Regulación Armonizada-. Mas concretamente, necesitamos tener acceso a los anuncios de adjudicación de todos los contratos de obra SARA adjudicados por la Dirección General de Carreteras para el periodo 2009-2011, ambos años incluidos.

Esta solicitud está motivada por la fragmentación de la información accesible al público en las distintas fuentes (Plataforma de Contratación del Estado, Boletín

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



Oficial del Estado, etc.), y el hecho de que se requiere la información al completo para garantizar el éxito de la investigación».

Las solicitudes quedaron registradas con los números 001-096076 y 001-096077 y acumuladas de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

2. Mediante resolución de 9 de octubre de 2024, el Ministerio responde lo siguiente:

«Una vez analizadas las solicitudes, esta Dirección General de Carreteras resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere las solicitudes deducidas por D. (...).

De acuerdo con el artículo 22.3 de la Ley antes mencionada, se le indica que puede acceder a la totalidad de la información a través de la plataforma de contratación del estado, realizando un proceso de búsqueda y filtrado de los contratos de su interés:

https://contrataciondelestado.es/wps/portal!/ut/p/b0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfjU1JTC3ly87KtCIKL0jJznPPzSooSSxLzSIL1w_Wj9KMyU5wK9COTkqpTAy1L_cwiXW31C3JzHQFo9gUZ/».

3. Mediante escrito registrado el 10 de octubre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto:

«La entidad a la que se solicita la información (la Dirección General de Carreteras del MITMA-DGC-) ha resuelto conceder el acceso a esta, y refiere que esta se encuentra publicada en las fuentes oficiales, como la Plataforma de Contratación del Estado. No obstante, y como se indicaba en la solicitud, la información accesible se encuentra fragmentada, existiendo vacíos importantes que imposibilitan su análisis. Estos vacíos incumplen la ley, ya que la LCSP 9/17 (y normas anteriores) especifican las obligaciones de publicidad de los anuncios de adjudicación, la información que se solicita. Por este motivo, se solicita la información al completo a la fuente original, la DGC».

4. Con fecha 11 de octubre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la

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



solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 25 de octubre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) Sin perjuicio de que la realización de un trabajo académico resulta loable, el trámite de acceso a la información pública no es el medio para la realización de este tipo de objetivos, que implican la búsqueda, recopilación de datos y la preparación de un volumen ingente de información que requeriría apartar a personal operativo de las funciones que le son propias.

Como se ha dicho anteriormente, esto supone una carga que no se corresponde con los fines que persigue la normativa de transparencia, como se recoge en el preámbulo de la citada Ley “La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.”

En las solicitudes que D. (...) ha dirigido a esta Dirección General se le ha indicado que la información solicitada se encuentra publicada en la Plataforma de Contratos del Estado:

<https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3AperfilContratante&ip=b bqeQ9uN6YE%3D>

Y que debe realizar un proceso de búsqueda y filtrado de los contratos de su interés. Concretamente como se indicaba en sus solicitudes “En el marco de una tesis doctoral sobre contratación pública, les solicitamos información sobre las adjudicaciones de contratos de obra SARA -Sujetos a Regulación Armonizada-. Mas concretamente, necesitamos tener acceso a los anuncios de adjudicación, de todos los contratos de obra SARA adjudicados por la Dirección General de Carreteras para el periodo 2009-2011, ambos años incluidos”.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha sentado doctrina advirtiendo que el derecho de acceso no ampara la elaboración de informes ad hoc fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, especialmente si dichos



informes o respuestas tienen que ser elaboradas expresamente para dar contestación a una solicitud de acceso concreta.

Del mismo modo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha tenido ocasión de recordar que el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.

Para contestar a esta solicitud, sería necesario, por tanto, la elaboración de un informe “ad hoc” por parte de esta Dirección General. Hay que indicar que no se puede trasladar a la administración el trabajo de búsqueda, recopilación de datos y la preparación de la información solicitada ya que requeriría apartar a personal operativo de las funciones que le son propias. Esto supone una carga que no se corresponde con los fines que persigue la normativa de transparencia, siendo de aplicación el apartado c) del artículo 18.1 de la citada Ley 19/2013, “por tratarse de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

Adicionalmente, se traslada que esta Dirección General está sufriendo un proceso muy importante de descapitalización de personal que implica una carga muy importante de trabajo del poco personal del que disponemos, por lo que atender todas las solicitudes de la Ley de Transparencia a tiempo, así como las reclamaciones correspondientes es prácticamente imposible».

5. El 28 de octubre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 30 de octubre de 2024 en el que solicita al Consejo la revisión de las argumentaciones de ambas partes y la resolución favorable de su petición.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>



Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)⁶ 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 los anuncios de adjudicación de todos los contratos de obra sujetos a regulación armonizada realizados por la Dirección General de Carreteras en el período 2009-2011, ambos incluidos.

El Ministerio requerido resolvió conceder el acceso proporcionando un enlace a la Plataforma de Contratación del Sector Público, en virtud del artículo 22.3 LTAIBG. Durante la sustanciación de este procedimiento, a la vista de la reclamación interpuesta, invoca la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Sentado lo anterior, es preciso recordar que, de acuerdo con la doctrina sentada por este Consejo, la previsión del artículo 22. 3 LTAIBG —que permite que «*[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*»— requiere de una referencia explícita y determinada, no

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>



de una simple indicación genérica. Se señala, en este sentido, que *«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 (...) 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 (...)»*

En este caso, el enlace facilitado por el Ministerio en su resolución dirige al perfil del contratante (Dirección General de Carreteras), pero no a la concreta información de los contratos de obras sujetos a regulación armonizada adjudicados en el periodo 2009-2011,. Es cierto que, a falta de ese redireccionamiento específico, la introducción de los propios parámetros utilizados por el reclamante en su solicitud de acceso permite acceder a la información; por lo que, desde esta perspectiva, podría considerarse adecuada la remisión efectuada con arreglo al cumplimentado el acceso por la vía del artículo 22.3 LTAIBG.

5. Sin embargo, no puede desconocerse que la reclamación interpuesta no cuestiona la formalización del acceso por la vía del artículo 22.3 LTAIBG por no tratarse de un enlace directo, sino porque la información que obra en la Plataforma de Contratación del Estado es incompleta; subrayando, en este sentido, que *«la información accesible se encuentra fragmentada, existiendo vacíos importantes que imposibilitan su análisis»* y que suponen un incumplimiento de las obligaciones de publicidad de los anuncios de adjudicación, que es, precisamente, la información que se solicita.

Este extremo —que no todos los anuncios de adjudicación de contratos de obra armonizados no están publicados en su totalidad— no ha sido negado por la Dirección General de Carreteras que, a la vista de la reclamación se limita a invocar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, subrayando que, por muy loable que sea la tarea de investigación, el derecho de acceso a la información pública *«no es el medio para la realización de este tipo de objetivos, que implican la búsqueda, recopilación de datos y la preparación de un volumen ingente de información que requeriría apartar a personal operativo de las funciones que le son propias»*.

Conviene recordar, en este punto, que el momento para invocar y justificar la aplicabilidad de una determinada causa de inadmisión es la resolución sobre el acceso, y no, con posterioridad, con ocasión de la remisión del expediente y del informe. Sentado lo anterior debe reiterarse, asimismo, que 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 (...)».

No se aprecia, en este caso, el carácter complejo de los datos solicitados (anuncios de adjudicación de contratos de obra SARA en un periodo de dos años); datos que, de hecho, deberían estar publicados. Desde esta perspectiva no puede entenderse que proporcionar la información solicitada implique la realización de un informe “ad hoc”, que suponga la búsqueda, recopilación y tratamiento de datos dispersos o diseminados y que comporte la paralización de la actividad ordinaria de la Dirección General. Si bien se alega la falta de personal para acometer esa tarea, lo cierto es que la alegación resulta genérica, se realiza a partir de la premisa errónea de que se solicita información referida a once años (en vez de a los dos realmente solicitados), y no aporta parámetros objetivables que permitan valorar la realidad de esas alegaciones.

A lo anterior se suma que el evidente interés público en acceder a información concerniente a la adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, se ve aún más reforzado al vincularse directamente el ejercicio del derecho de acceso a la información pública al ejercicio del derecho fundamental a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica que reconoce el artículo 20.1.b) CE.

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación a fin de que se proporcionen los anuncios de adjudicación de los contratos solicitados.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.



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

«anuncios de adjudicación de todos los contratos de obra SARA adjudicados por la Dirección General de Carreteras para el periodo 2009-2011, ambos años incluidos».

TERCERO: INSTAR al 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](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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>