



Resolución 169/2022

S/REF:

N/REF: R/0185/2022; 100-006481

Fecha: La de la firma

Reclamante: Ayuntamiento de Coria del Río

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Información solicitada: Trabajos entregados en Primera Fase del Avance del Anteproyecto de Alternativas tramo Enlace A-4 (Dos Hermanas)-Enlace A-8058 (Coria del Río)

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el Ayuntamiento reclamante solicitó –registro de salida 14 de enero de 2022- 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:

EXPONE

1.-En el Boletín Oficial del Estado (BOE) del 15 de diciembre de 2020 se publicó el anuncio de licitación por la Dirección General de Carreteras de la Redacción de Anteproyecto y

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

Estudio de Impacto Ambiental. Autovía SE-40. Tramo: Dos Hermanas-Coria del Río. Provincia de Sevilla. Expediente: 330204100100 Licitación: 30.1119/20-3; A0-SE0010

2.-En el Boletín Oficial del Estado (BOE) del 24 de junio de 2021 se publicó al anuncio de formalización de contratos de la Dirección General de Carreteras. Objeto: 30.1119/20-3; A0-SE0010.

Redacción de Anteproyecto y Estudio de Impacto Ambiental Autovía SE-40. Tramo Dos Hermanas-Coria del Río. Provincia de Sevilla.

Expediente: 330204100100, por el que se adjudica el proyecto a la Unión Temporal de Empresas (UTE) Ayesa-Fhecor SE40

3.-Según el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares de la licitación publicada en el BOE del 15 de diciembre de 2020, el plazo fijado para la redacción del anteproyecto es de 24 meses. El control y seguimiento del mismo se producirá en los siguientes periodos de tiempo:

-1ª Fase (Avance de anteproyecto de alternativas): Una vez transcurridos cuatro meses desde el inicio de la redacción del anteproyecto. En esta primera fase se realizará un primer tanteo de las posibles alternativas de solución. Para ello se entregarán los trabajos previstos en el apartado 10 del PPTP de acuerdo a lo siguiente:

Memoria y Anejos

Antecedentes: Completo.

Cartografía: Se podrá trabajar con la cartografía actualmente disponible. Para la siguiente fase se entregará la nueva cartografía.

Geología, geotecnia y procedencia de materiales: Se entregará un avance del anejo en base a la información disponible en los estudios antecedentes a este anteproyecto y la actualización de la información de préstamos, yacimientos, canteras, vertederos y plantas de producción. En esta fase de deberá entregar la propuesta de campaña geotécnica complementaria para ampliar y contrastar la información de partida y completar la caracterización geológico-geotécnica necesaria para este anteproyecto.

Geotecnia de cimentación de estructuras: No es necesario.

Hidrología y drenaje: Avance del anejo, que incluirá al menos el estudio de los caudales de cálculo actualizados para las cuencas más relevantes y el estudio de las mareas en el Guadalquivir.

Planeamiento y tráfico:

-Planeamiento: Completo.

-Tráfico: Análisis de estudios anteriores y datos de tráfico disponibles. Propuesta de bases para la realización nuevo estudio de tráfico.

Trazado: Avance del anejo, que incluirá un tanteo de alternativas.

Movimiento de tierras: No es necesario en esta fase.

Firmes y pavimentos: No es necesario en esta fase.

Estructuras: Avance del estudio de tipologías estructurales.

Túnel: Avance del estudio de soluciones en túnel.

Señalización, balizamiento y defensas: No necesario en esta fase.

Coordinación con otros organismos: Completo.

Expropiaciones e indemnizaciones: No necesario en esta fase.

Reposición de servicios: No necesario en esta fase.

Soluciones propuestas al tráfico: No necesario en esta fase.

Programa de trabajos: No necesario en esta fase.

Integración ambiental: No necesario.

- Selección de alternativas. Análisis multicriterio: No necesario en esta fase.

- Planos: Los que se consideren relevantes para el tanteo de alternativas realizado.

- Presupuesto: Aproximación del coste de las alternativas consideradas.

- Estudio de impacto ambiental: Avance del estudio, que incluirá al menos un análisis del documento de alcance del estudio de impacto ambiental que emita el MITERD, el análisis de estudios previos, el estudio de factores ambientales, la caracterización del territorio y la elaboración de planos de síntesis de condicionantes físicos, ambientales y territoriales.

Dado que el 24 de octubre de 2021 se han cumplido los cuatro meses desde la publicación en el BOE de la adjudicación del contrato y por tanto desde el inicio oficial de la redacción del anteproyecto y de que éste afecta directamente a Coria del Río, en calidad de alcalde

del municipio y en virtud de la Ley de Transparencia, acceso a la Información Pública y y Buen Gobierno, 19/2013.

Dado que el procedimiento de contratación no se encuentra en curso, ya que el anuncio de formalización del contrato se publicó en el BOE de 24 de junio de 2021, por lo que el procedimiento administrativo de adjudicación del contrato ya está finalizado, aunque sus efectos permanezcan al día de hoy, como resulta de la doctrina emanada del Consejo de Transparencia y buen gobierno.

Dado que no existe un régimen específico de acceso a la información en materia de contratación, a los efectos de la disposición adicional primera de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y y Buen Gobierno, 19/2013.

SOLICITA

1.- Formalmente copia de los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto de Alternativas para el tramo Enlace A-4 (Dos Hermanas)-Enlace A-8058 (Coria del Río), Clave: AO-SE-0010.

2.- A los efectos de los artículos 17.2.d) y 22.1 de la Ley de Transparencia, como modalidad de acceso se señala expresamente la vía electrónica, debiendo dirigir la documentación a la siguiente dirección electrónica: alcaldia@coriadelrio.es

2. Mediante escrito registrado el 28 de febrero de 2022, el Ayuntamiento solicitante interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) al no haber recibido respuesta, reiterando lo expuesto en su solicitud.
3. Con fecha 16 de marzo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que formularan las alegaciones que considerasen oportunas. Mediante escrito presentado en fecha 4 de abril de 2022 el Ministerio manifestó lo siguiente:

PRIMERA: En la reclamación presentada por el Ayuntamiento de Coria del Río se hace referencia a dos solicitudes de información que dicho Ayuntamiento envió a la Dirección General de Carreteras con fecha 3 de noviembre de 2021 y 14 de enero de 2022.

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

Revisado exhaustivamente el registro de entrada de la Dirección General de Carreteras, efectivamente se recibió un escrito del ayuntamiento de Coria del Río con fecha 3 de noviembre de 2021, por ello, pedimos disculpas dado que por un problema interno puntual se quedó sin tramitar. Respecto al otro escrito mencionado de fecha 14 de enero de 2022 según nuestro registro no ha entrado nada al respecto. Se adjuntan los resúmenes del Registro del 14 al 19 de enero de 2022 (ANEXO I)

A esto hay que añadir, que con fecha 22 de febrero de 2022 se recibe en la Dirección General de Carreteras a través de registro electrónico, la reclamación del Ayuntamiento de Coria del Río y se envía al CTBG (vía registro electrónico y por correo postal) por entender que es el órgano al que debe dirigirse dicho Ayuntamiento.

SEGUNDA: *Con fecha 7 de julio de 2021 se realiza una solicitud de información por parte de la Demarcación de Carreteras en Andalucía Occidental al Ayuntamiento de Coria del Río, cuyo objeto era solicitarles cualquier información que consideren de interés para la redacción del Anteproyecto, así como la documentación actualizada correspondiente a cualquier actuación, infraestructura, terreno o explotación de propiedad o gestión del ayuntamiento, existente o en proyecto, que se encuentre en la posible zona de afección de la futura autovía, y cuya consideración pueda ser conveniente tener en cuenta en el Anteproyecto citado.*

Escrito que no tenemos constancia que haya sido contestado por dicho Ayuntamiento (ANEXO II)

TERCERA: *No obstante, todo lo anterior, hay que indicar que respecto al Anteproyecto y Estudio de Impacto Ambiental. Autovía SE-40. Tramo: Dos Hermanas-Coria del Río, con clave AO-SE-0010 del que se solicita copia de los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto, se encuentra actualmente en elaboración por lo que no hubiese sido posible remitir la documentación solicitada de acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el que se recoge que se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública cuando se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*

Se podrá tener acceso a lo solicitado cuando se efectúe el trámite de información pública.

4. El 6 de abril de 2022, se dio traslado de las citadas alegaciones al Ayuntamiento reclamante al objeto de que manifestase lo que estimara pertinente. Mediante escrito registrado el 12 de abril de 2022, el Ayuntamiento realizó las siguientes alegaciones:

PRIMERO. La reclamación de información a la Dirección General de Carreteras se efectuó a través del Sistema SIR con fecha 14 de enero de 2022 tal y como se acredita en el documento nº2.

SEGUNDO. Según el pliego técnico de la licitación de la Dirección General de Carreteras que tiene por objeto la redacción de Anteproyecto y Estudio de Impacto Medioambiental junto Autovía S-40 Tramo Dos hermanas-Coria del Rio (Provincia de Sevilla), expte 330204100100, en el plazo de cuatro meses desde el inicio de la redacción del anteproyecto, se entregarían los trabajos previstos en el apartado 10 del PPT constituyendo por tanto una primera fase separada del resto de los trabajos a entregar con posterioridad.

Resulta por tanto incierto que la documentación solicitada a la Dirección General de Carreteras el pasado 14 de enero de 2022 se encuentra en elaboración. En este sentido, y teniendo en cuenta que, el anuncio de formalización del contrato apareció publicado en BOE de 24 de junio de 2021 y dado que el plazo para la entrega de la documentación relativa a esta primera fase era de cuatro meses, dicha documentación debe obrar en poder de la Administración contratante, constituyendo un contenido documental ya existente y autónomo del resto de los documentos que en el futuro puedan elaborarse en base a la licitación adjudicada.

En base a lo expuesto, solicita;

I. Tenga por presentado este escrito.

II. Se tenga por acreditado que la solicitud de información a la Dirección General de Carreteras tuvo entrada en dicho organismo el 14 de enero de 2022 con n.º de salida 194.

III. Que se tenga por acreditado que la documentación solicitada, es decir, copia de los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto de Alternativas para el tramo Enlace A-4 (Dos Hermanas)-Enlace A-.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) 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](#)³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. A la vez, 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 por la ley, 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 trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto de Alternativas para el tramo Enlace A-4 (Dos Hermanas)-Enlace A-8058 (Coria del Río), Clave: AO-SE-0010.

El Ministerio requerido inadmitió la citada solicitud, al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG, que dispone que *Se inadmitirán a*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. Argumenta el Ministerio que respecto al Anteproyecto y Estudio de Impacto Ambiental. Autovía SE-40. Tramo: Dos Hermanas-Coria del Río, con clave AO-SE-0010 del que se solicita copia de los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto, se encuentra actualmente en elaboración, y, que se podrá tener acceso a lo solicitado cuando se efectúe el trámite de información pública.

4. En virtud de la reclamación presentada, corresponde a este Consejo comprobar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada a la luz de los criterios interpretativos emitidos y la jurisprudencia recaída al respecto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión, partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

De ahí, que el Tribunal concluyese en aquel caso (relativo a la casusa de inadmisión de una solicitud por implicar su previa *reelaboración*) que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»* Esta jurisprudencia ha sido reiterada, entre otras, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —en la que se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*— o en la reciente STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente* de la causa que se invoca. Como ya se ha puesto de manifiesto, en este caso el Ministerio manifiesta únicamente que el *Anteproyecto y Estudio de Impacto Ambiental. Autovía SE-40. Tramo: Dos Hermanas-Coria del Río, del que se solicita copia de los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto, se encuentra actualmente en elaboración.*

Constatada la existencia *formal* de esa justificación, procede verificar si las razones expuestas por el Ministerio evidencian la aducida causa, teniendo en cuenta el criterio que este Consejo

de Transparencia ya ha expresado en diversas resoluciones. Así, por ejemplo, en la resolución R/0324/2018 se recuerda que « (...) *la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) 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.*» Asimismo, en la resolución R/0117/2017 este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno puntualizó que no debe confundirse *información en curso de elaboración* con *expediente en desarrollo o tramitación*.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia considera que no se ha justificado por la Administración de forma suficiente la concurrencia de la causa de inadmisión alegada, pues la simple afirmación de que el Anteproyecto se encuentra en elaboración no constituye argumento suficiente para denegar el acceso a la información solicitada.

A estos efectos es preciso tener presente que la información solicitada se refiere a los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto de Alternativas para el tramo Enlace A-4 (Dos Hermanas)-Enlace A-8058 (Coria del Río), documentos que reúnen la condición de información pública tal y como se define en el artículo 13 LTAIBG. Por otra parte, se ha de tener en cuenta que (i) en el BOE del 24 de junio de 2021 se publicó al anuncio de formalización de contratos de la *Dirección General de Carreteras. Objeto: 30.1119/20-3; A0-SE0010. Redacción de Anteproyecto y Estudio de Impacto Ambiental Autovía SE-40. Tramo Dos Hermanas-Coria del Río. Provincia de Sevilla*, y (ii) que se dispone que el control y seguimiento del mismo se producirá en los siguientes periodos de tiempo: *1ª Fase (Avance de anteproyecto de alternativas): Una vez transcurridos cuatro meses desde el inicio de la redacción del anteproyecto. En esta primera fase se realizará un primer tanteo de las posibles alternativas de solución. Para ello se entregarán los trabajos previstos (...)*. De todo ello se deduce que la información solicitada ha de encontrarse en poder de la Administración requerida.

Cuestión diferente es que el Anteproyecto no esté finalizado. Sin embargo este hecho no es relevante por cuanto, como se ha indicado, no cabe confundir información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o tramitación, como parece que ocurre en el presente supuesto.

Por las razones expuestas y teniendo en cuenta además que, según la doctrina de Tribunal Supremo mencionada, las causas de inadmisión han de interpretarse siempre de manera restrictiva dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información pública, no cabe considerar en este caso fundada la aplicación de la causa de inadmisión invocada. En consecuencia, la reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por el AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RÍO frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RÍO la siguiente información:

- *Copia de los trabajos entregados como parte de la Primera Fase del Avance del Anteproyecto de Alternativas para el tramo Enlace A-4 (Dos Hermanas)-Enlace A-8058 (Coria del Río), Clave: AO-SE-0010.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contencioso-administrativo de Madrid, 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](#)⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>