



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-023623

N/REF: R/0376/2018 (100-001028)

FECHA: 13 de septiembre 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 de 25 de junio de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

- Con fecha 23 de abril de 2018, [REDACTED] presentó una solicitud de acceso a la información al MINISTERIO DE FOMENTO, a través del Portal de Transparencia y en aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en la que se interesaba por la siguiente información :
  - Solicitudes dirigidas a Ayuntamiento de Murcia para la realización de trabajos en horario nocturno de las obras correspondientes al Proyecto de construcción del Nuevo Acceso Ferroviario de alta velocidad a Levante. Madrid-Castilla La Mancha-Comunidad Valenciana Región de Murcia. Tramo accesos a Murcia y Permeabilización del trazado Ferroviario (ON 016/14).*
  - Y las correspondientes respuestas de dicho Ayuntamiento.*
- Mediante Resolución de fecha 25 de junio de 2018, la Sociedad ADIF Alta Velocidad, Entidad Pública Empresarial respondió a la solicitud de [REDACTED] en los siguientes términos:
  - De acuerdo con el apartado 4 del artículo 19 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, "cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso".*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



- *Una vez analizada la solicitud presentada por considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el párrafo precedente, toda vez que la solicitud de autorización fue dirigida por la contratista al Ayuntamiento, como Administración competente para su tramitación y resolución, razón por la cual, la información que se interesa ha sido elaborada en su integridad o parte principal por el Ayuntamiento de Murcia, entidad a la que se ha remitido su solicitud a los efectos oportunos.*
  - *En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución, habiéndose remitido dicha solicitud al Ayuntamiento de Murcia para que decida sobre el acceso.*
3. Con fecha de entrada 25 de junio de 2018, [REDACTED] presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en la que manifestaba lo siguiente:
- *Las solicitudes que solicito y van dirigidas al Ayuntamiento de Murcia son elaboradas íntegramente por ADIF, por lo que no aplica el apartado 19.4 de la ley que se aduce para denegarme el acceso a la información.*
  - *Si tienen derecho a negarme el acceso a las correspondientes respuestas del Ayuntamiento de Murcia.*
4. El día 28 de junio de 2018, se trasladó la documentación obrante en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE FOMENTO, para que presentase las alegaciones oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el día 20 de julio de 2018 y en el mismo, ADIF Alta Velocidad señalaba lo siguiente:
- *Analizada la información disponible, indicar que ADIF dispone de los siguientes documentos:*
    - *Comunicación por parte de ADIF, de fecha 15-10-2015, al Ayuntamiento de Murcia de la necesidad de realizar los trabajos recogidos en el PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE NUEVO ACCESO DE FERROVIARIO DE ALTA VELOCIDAD DE LEY ANTE MADRID-CASTILLA LA MANCHA-COMUNIDAD VALENCIANA- REGIÓN DE MURCIA. TRAMOS ACCESOS A MURCIA Y PERMEABILIZACIÓN DEL TRAZADO FERROVIARIO", en horario nocturno. En dicho documento se determina que será la empresa ALDESA CONSTRUCCIONES, SA, adjudicataria, la encargada de realizar la comunicación formal de dichos trabajos al Ayuntamiento. Se adjunta el mismo a estas alegaciones, y será remitido al solicitante, al entender que se solicita este documento: ANEXO I 100-001028 Comunicación Ayuntamiento de Murcia*



• *Solicitudes realizadas por parte de ALDESA CONSTRUCCIONES, S.A dirigidas al Ayuntamiento de Murcia para la realización de los trabajos indicados en horario nocturnos, para los siguientes días:*

1. *15 al 16 de octubre de 2015.*
2. *22 al 23 de octubre de 2015.*
3. *29 al 30 de octubre de 2015.*
4. *02 de noviembre al 22 de diciembre de 2017, del 8 de enero al 15 de febrero de 2018 y del 06 de noviembre al 22 de diciembre de 2017.*
5. *16 de febrero al 15 de mayo de 2018*

*A dichas solicitudes adjunta como anexo la comunicación por parte de ADIF, de fecha 15-10-2015, al Ayuntamiento de Murcia, indicada en el punto anterior.*

• *Resoluciones por parte del Ayuntamiento de Murcia a las solicitudes presentadas por ALDESA CONSTRUCCIONES, SA*

1. *EXPEDIENTE 944/15 MA15-10-2015. Autorización para realizar trabajos del 15 al 16 de octubre.*
  2. *EXPEDIENTE 944/15B MA 20-10-2015. Autorización para realizar trabajos del 22 al 23 de octubre.*
  3. *EXPEDIENTE 944/15C MA 26-10-2015. Autorización para realizar trabajos del 29 al 30 de octubre.*
  4. *EXPEDIENTE 1204/17 MA 09-11-2017. Contestación del Ayuntamiento solicitud para realizar trabajos 02 de noviembre al 22 de diciembre de 2017, del 8 de enero al 15 de febrero de 2018 y del 06 de noviembre al 22 de diciembre de 2017.*
- *La solicitud de información 001-23623 indica expresamente: Solicitudes dirigidas al Ayuntamiento de Murcia para la realización de trabajos nocturnos y la correspondiente respuesta del Ayuntamiento. Las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento y las respuestas que este da son documentos no elaborados por ADIF, por lo que éste no puede dar acceso a la información solicitada sin autorización del organismo que los ha elaborado.*
  - *Por otra parte el art. 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establece el ámbito subjetivo de aplicación de la misma, por lo que la empresa ALDESA CONSTRUCCIONES, S.A queda fuera del mismo.*
  - *A tal efecto, en cumplimiento de lo establecido en el art. 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, ADIF intentó en varias ocasiones - vía telefónica e email - recabar la opinión sobre el acceso a esta información por parte del Ayuntamiento de Murcia y ante la imposibilidad de contacto remitió el*





*expediente junto con la documentación detallada al Ayuntamiento, mediante correo postal certificado solicitando su valoración sobre el acceso, no habiendo obtenido a fecha de estas alegaciones respuesta por su parte.*

- *Se adjunta:*
  - *Justificante de envío por correo certificado*
  - *Acuse de recibo por parte del Ayuntamiento de Murcia.*
- *Podemos concluir:*
  - 1.- *Las solicitudes de autorización fueron dirigidas por la contratista al Ayuntamiento, como administración competente para su tramitación y resolución.*
  - 2.- *La información que se interesa ha sido elaborada en su integridad o parte principal por el Ayuntamiento de Murcia y la empresa contratista.*
  - 3.- *Se remitió al Ayuntamiento la solicitud a los efectos oportunos. Sin embargo, a fecha de estas alegaciones, ADIF no ha recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Murcia.*
  - 4.- *La no atención del Ayuntamiento a la comunicación efectuada, no ha permitido entregar al solicitante la información solicitada.*

5. El 1 de agosto de 2018, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo y en aplicación del art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. El escrito de alegaciones tuvo entrada el mismo día 1 de agosto de 2018 e indicaba lo siguiente:

- *Me satisface la respuesta en el sentido que se me facilita cierta información que anteriormente me había sido denegada.*
- *No obstante no me satisface totalmente la respuesta, dado que aún no disponiendo de la información que se me va a facilitar, “Anexo I 100-001028 Comunicación Ayuntamiento de Murcia”, desconozco los términos en los que ADIF propone a Aldesa, adjudicataria de las obras, para realizar la comunicación formal de trabajos nocturnos ante el Ayuntamiento de Murcia.*
- *En cualquier caso Aldesa, es la adjudicataria de la obra conforme a un contrato del sector público, por lo que conforme al artículo 4 de la referida Ley 19/2013, de 9 de diciembre también está obligada a suministrar información. Aldesa, empresa privada, no actúa a título privado en estas peticiones, sino en nombre de ADIF, ya que la obra que está llevando a cabo es obra pública financiada con dinero público.*
- *Por tanto solicito las peticiones que Aldesa dirigió al Ayuntamiento de Murcia.*
- *También solicito a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a insistir al Ayuntamiento de Murcia para que me suministre la información solicitada.*



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, 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 (LTAIBG), el Presidente 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, en su artículo 12, regula 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 que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Primeramente, y en atención a lo planteado por el interesado en su escrito de respuesta al trámite de audiencia llevado a cabo durante la tramitación de la presente reclamación, debe hacerse una aclaración sobre la aplicación de la LTAIBG a las entidades privadas concesionarias de obra pública.

Ciertamente, el artículo 4 de la Ley determina que *Las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este título. Esta obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos del sector público en los términos previstos en el respectivo contrato.*

De dicho precepto se deriva lo siguiente:

- Las entidades privadas adjudicatarias de contratos del sector público están obligadas a dar información a la Administración contratante, no a los particulares y en la medida en que a éstas se les solicita información que, entrando en el ámbito de sus competencias, está a disposición de aquéllas.
- En este sentido, esta información se debe dar únicamente en el caso de que la Administración contratante lo solicite en cumplimiento del contrato firmado entre ambas partes y para responder solicitudes de información referidas,



precisamente, a ese contrato. Por tanto, *a sensu contrario*, las entidades privadas adjudicatarias no tienen una sujeción directa a la LTAIBG sino *indirecta* en la medida en que la información de la que dispongan pueda ser requerida por la Administración para que éstas puedan cumplir con las obligaciones derivadas de dicha norma.

En este sentido, figura entre la documentación aportada por ADIF al reclamante *Solicitudes realizadas por parte de ALDESA CONSTRUCCIONES, S.A dirigidas al Ayuntamiento de Murcia para la realización de los trabajos indicados en horario nocturnos, para los siguientes días(...)*. Es decir, la Administración ha proporcionado al solicitante información que una entidad privada concesionario, en el ámbito de un contrato de concesión, le ha remitido para poder cumplir las obligaciones que le son de aplicación en virtud de la LTAIBG.

Por tanto, contrariamente a lo que mantiene el Reclamante, las entidades privadas adjudicatarias de contratos del sector público no forman parte, en ningún caso, del sector público ni están sujetas a la obligación de publicidad activa ni a la de responder a los derechos de acceso de los ciudadanos, en los términos de la LTAIBG.

4. Aclarado lo anterior, lo que se pretende conocer, en el presente caso, son *las solicitudes dirigidas a Ayuntamiento de Murcia para la realización de trabajos en horario nocturno de las obras correspondientes al Proyecto de construcción del Nuevo Acceso Ferroviario de alta velocidad a Levante. Madrid-Castilla La Mancha-Comunidad Valenciana Región de Murcia. Tramo accesos a Murcia y Permeabilización del trazado Ferroviario (ON 016/14). Y las correspondientes respuestas de dicho Ayuntamiento.*

En respuesta a dicha solicitud, ADIF Alta Velocidad remitió la misma al Ayuntamiento de Murcia, por entender que éste había elaborado o generado en su integridad o parte principal dicha información. Entendemos que dicha actuación no es conforme a la LTAIBG, lo que, posiblemente, haya sido motivado por una incorrecta interpretación de la solicitud de acceso.

La solicitud pretende acceder a los escritos que ADIF Alta Velocidad y su empresa adjudicataria han enviado al Ayuntamiento de Murcia, por lo que la respuesta debe ser efectuada por la propia ADIF, pero no por su empresa adjudicataria ni por el Ayuntamiento de Murcia.

5. Llegados a este punto, analizaremos la respuesta proporcionada por ADIF Alta Velocidad al Reclamante en vía de reclamación.

Según consta en el expediente y confirma el propio Reclamante, se le ha proporcionado información sobre las comunicaciones entre ADIF Alta Velocidad y ALDESA (empresa adjudicataria) al Ayuntamiento de Murcia, en relación con las obras en horario nocturno del AVE en Murcia, así como las respuestas del Consistorio.



Sin embargo, el Reclamante no está totalmente satisfecho con esta respuesta, ya que desconoce *los términos en los que ADIF propone a Aldesa, adjudicataria de las obras, para realizar la comunicación formal de trabajos nocturnos ante el Ayuntamiento de Murcia*

Este apartado no consta en la solicitud de acceso inicial, que se ceñía a los escritos que ADIF Alta Velocidad y su empresa adjudicataria han enviado al Ayuntamiento de Murcia, pero no abarcaba los escritos que entre ambos hayan podido existir.

A este respecto, debe recordarse que son numerosas las resoluciones de este Consejo de Transparencia, por ejemplo, la R/0202/2017 en las que se concluía que *no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el Artículo 9.3 de nuestra Constitución, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.*

Consecuentemente, se considera adecuada la respuesta de ADIF Alta Velocidad y se reconoce el trabajo realizado para garantizar el derecho de acceso a la información del solicitante, si bien como respuesta a la reclamación presentada.

En casos similares al presente, en los que la respuesta a la solicitud se ha proporcionado fuera del plazo concedido al efecto por el art. 20 de la LTAIBG y una vez que se ha presentado reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, hemos venido entendiendo que debe reconocerse, por un lado, el derecho del interesado a obtener la información solicitada y por otro, tener en cuenta el hecho de que la información se le ha proporcionado si bien, como decimos, en vía de reclamación.

Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser estimada pero por motivos formales, dado que la contestación se ha producido una vez transcurrido sobradamente el plazo legal de un mes y como consecuencia de la presentación de la Reclamación ante este Consejo de Transparencia, sin que sea preciso realizar ulteriores trámites.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de junio de 2018, contra la Resolución, de fecha 25 de junio de 2018, de la Entidad Pública Empresarial ADIF Alta Velocidad sin ulteriores trámites.

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.

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 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.

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

