



Resolución 863/2021

S/REF: 001-060796

N/REF: R/0863/2021; 100-005912

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Carátulas de las certificaciones en expedientes de obra del AVE a Murcia

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de septiembre de 2021 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:

Solicito las carátulas de las certificaciones o en su defecto la siguiente información que figura en las mismas:

-Detalle de los presupuestos primitivo y adicionales con aprobación del gasto.

-Importes certificados en el mes (sin IVA).

-Fecha de terminación.

-Presupuesto vigente B.I.

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

-Mes y año al que corresponde la certificación.

Correspondiente a los expedientes y certificaciones siguientes:

- 1. Expediente 3.14/20830.0014, certificación nº 66 y sucesivas.*
 - 2. Expediente 3.17/20830.0221, certificación nº 34 y sucesivas.*
 - 3. Expediente 3.18/20830.0295, certificación nº 16 y sucesivas.*
2. *Mediante resolución de fecha 8 de octubre de 2021, ADIF, AV (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA) contestó al solicitante, en resumen, lo siguiente:*

Con fecha 27 de septiembre de 2021, esta solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre para su resolución.

Una vez analizada la solicitud, ADIF AV considera que no procede conceder el acceso a la información por lo que se le comunica que:

El CTBG ha sentado varios precedentes que son perfectamente aplicables a la presente solicitud. Estos precedentes son las Resoluciones 342/2021 y 271/2021. El Sr. XXX insiste en pedir certificaciones mensuales de obra, de tal manera que todos los fundamentos que sirvieron al CTBG para dictar sus resoluciones tienen que ser necesariamente aplicables a este supuesto porque en aquellas ocasiones pidió exactamente lo mismo; certificaciones mensuales de obra.

Pretende sortear el contenido desfavorable de las resoluciones del CTBG recurriendo a cuestiones de forma, es decir, entiende el Sr. XXX que si solicita “la caratula” de las certificaciones o la información que ellas contienen y no las certificaciones propiamente dichas puede evitar la comisión del abuso de derecho que aquellas resoluciones apreciaron. A nuestro juicio se trata de un simple artificio puesto que no hay ni un solo párrafo en las referidas resoluciones que vincule el abuso de derecho a cuestión formal alguna.

En definitiva, el contenido de aquellas resoluciones del CTBG es plenamente aplicable a la presente solicitud y por lo tanto solo cabe transcribir su contenido y remitirnos en bloque a los argumentos dados por el CTBG para desestimar las reclamaciones realizadas por el Sr. XXX ante supuestos idénticos.

Se inadmite a trámite la solicitud en base al expositivo precedente y en aplicación del artículo 18.1 en su apartado e): “Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 12 de octubre de 2021, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

Ciertamente he pedido certificaciones mensuales, ya que las certificaciones son mensuales. Adif me suministró las certificaciones mensuales completas sin ningún impedimento hasta que decidió ocultar dicha información que por la argumentación en la que se apoya suministraría a cualquier ciudadano que las pidiera si anteriormente no hubiera pedido ninguna.

No he leído en la Ley de Transparencia el número de peticiones límite a las que un ciudadano tiene derecho, y por tanto incurre en un abuso al derecho de ser informado, máxime teniendo en cuenta la que información solicitada no requiere ningún tratamiento adicional y se trata de información ya elaborada, es decir, las certificaciones no se hacen porque las exija el Sr. XXX, el Sr. XXX sólo pide copias de las certificaciones ya elaboradas, eso no supone un esfuerzo descomunal, tal y como asevera Adif, se mire como se mire.

El esfuerzo que ha dedicado Adif a estructurar el planteamiento para evitar suministrar dichas certificaciones es infinito en comparación con el haber suministrado dicha información, insisto, copias de información completamente elaborada, COPIAS.

Adif afirma textualmente refiriéndose a mis intenciones que: “realmente pretende conseguir una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos de utilidad pública elaborada con un ingente trabajo previo realizado por terceros mediante el uso de herramientas ajenas” ¿Cantidad desmesurada de información? Estoy solicitando 5 datos:

-Detalle de los presupuestos primitivo y adicionales con aprobación del gasto.

-Importes certificados en el mes (sin IVA).

-Fecha de terminación.

-Presupuesto vigente B.I.

-Mes y año al que corresponde la certificación.

De 3 proyectos. En total 15 datos. ¿Esto es una cantidad desmesurada de información para Adif? ¿Con esa cantidad de información soy capaz de replicar alguna base de datos de Adif? ¿A

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

qué base de datos se refiere Adif y cuál es su volumen?¿Hacer unas copias es una cantidad ingente de trabajo?, porque creo que ha quedado bien claro que las certificaciones no se hacen para satisfacer los deseos del Sr. XXX.

En respuesta al argumento esgrimido con “la Sentencia dictada en el Recurso de Apelación 63/2016, por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, señala 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.” He de volver a insistir que no solicito ningún informe ad hoc para el [REDACTED], solicito unas copias de información completamente ya elaborada, COPIAS, si prefieren hacer un informe es por su propio deseo o interés.

Asimismo, en relación a la Sentencia en Apelación de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 30 de mayo de 2019, dispone que “el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos jurídica para su uso por profesionales a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate”.

Vuelvo a insistir en que la información que solicito es de un volumen irrisorio (15 datos), y menos comprensible me resulta el calificativo jurídico para uso por profesionales. ¿Qué datos jurídicos son los que estoy pidiendo? ¿Para qué entramado de profesionales sospecha Adif que estoy a su servicio? ¿Con esos pocos datos que solicito es posible que Adif quede paralizada para dedicarse de lleno en realizar las copias que solicito?.

Y no me queda más remedio en insistir en que la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública no pueden imputarse a mi petición, ya que es del todo inverosímil que se dediquen dichos recursos para realizar las copias que solicito.

Por otro lado disiento de la afirmación “el reclamante habría ejercido su derecho legítimamente y habría obtenido la misma información si llegado el momento hubiera pedido la certificación final de las obras, en lugar de ejercer el derecho de acceso de manera reiterada y sistemática sobre certificaciones parciales.” En primer lugar jamás podría acceder a las certificaciones finales ya que como dice el párrafo “si llegado el momento...”, ¿cómo puedo saber cuándo es el momento?, si solicito dicha información y no ha llegado el momento, a la siguiente petición Adif se acogería a una petición reiterativa para desestimarla, como está quedando evidenciado en todo este proceso de solicitud de información.

Por otro lado es falso que la información obtenida habría sido la misma, y lo que es más importante, en el momento preciso. Con las certificaciones ordinarias se puede obtener

información que afecta directamente a nuestras vidas, como puede ser el cambio de la fecha fin de obra, o como la aparición de un modificado que afecta al importe de la obra y sobre la que se puede obtener información de en qué medida puede afectar dicho modificado en las vidas de los ciudadanos. No hay otra forma de obtener dicha información. Otra opción, que probablemente es la que prefiere Adif es hacer lo que quiera cuando quiera y como quiera pasando por encima de las vidas de los ciudadanos afectados.

Quando digo hacer lo que quiera y como quiera me refiero a que un proyecto lo pueden modificar cuando estimen oportuno, la existencia de los modificados aparecen en las certificaciones ordinarias y una vez que aparecen se puede preguntar por ellos y saber en qué te afecta y el impacto económico de dicho modificado, además del conocimiento del retraso que implican dichos modificados en las obras, puede ser que el conocimiento de dichos modificados y el conocimiento de su impacto económico por parte de la ciudadanía le suponga un incordio a Adif.

Quando digo “cuando quieran” me refiero a que la fecha de fin de obra puede variar, de hecho varía y mucho, y dicha información aparece en las certificaciones ordinarias y es en ese momento cuando puedes preguntar por los motivos, un retraso en una obra afecta directamente a la vida de muchos ciudadanos ¿no tenemos derecho a saber dicho impacto?

Por todo ello considero que no es de aplicación el desestimar mi petición en base al artículo 18.1 e.). Las certificaciones mensuales son distintas, con distinta información que afectan directamente a la vida de los ciudadanos, lo que justifica su conocimiento y no hay nada de abusivo en estas peticiones como demuestra el hecho de que las peticiones anteriores venían siendo satisfechas, vuelvo a insistir son copias de información completamente elaborada.

A modo de ejemplo adjunto caratulas de varias certificaciones donde se puede comprender que la información obtenida es útil a lo largo del tiempo en el que se desarrollan las obras y no es sustitutiva por la certificación final, que lleva a una política opaca de hechos consumados sobrepasando por encima de los derechos de información de la ciudadanía afectada.

4. Con fecha 13 de octubre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 5 de noviembre de 2021 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

(...)

☑ *La reclamación presentada no desvirtúa, en absoluto, el contenido de la resolución, por lo tanto, reiteramos y reafirmamos todo su contenido.*

☒ No obstante lo anterior, conviene realizar las siguientes precisiones.

☒ El Sr. XXX tiende constantemente a normalizar su actitud olvidando cuatro realidades incuestionables. Una, la actividad de ADIF AV trasciende con creces el ámbito de la obra que ocupa y preocupa al Sr. XXX, es decir, muchos otros ciudadanos solicitan información/documentación relacionada con múltiples cuestiones de distinta índole. Dos, atendiendo única y exclusivamente a los datos y por lo tanto desde un punto de vista radicalmente objetivo, su actividad no tiene comparación a la de ningún otro ciudadano que se dirija a ADIF o en este caso a ADIF AV a través del Portal de Transparencia o de los distintos canales de comunicación existentes. Tres, el [REDACTED] lleva mucho tiempo realizando, sin fundamento alguno, graves acusaciones que transgreden ampliamente el principio de buena fe que debiera regir las relaciones administrado-administración. Cuatro, el abuso de derecho es una figura existente en nuestro ordenamiento jurídico (artículo 7.2 del C.C) y en sede administrativa correspondía, y corresponde, valorar al CTBG si el Sr. XXX (o cualquier otro ciudadano) incurre en él. En su caso, es el CTBG y no ADIF AV el que ha concluido que usted lo ha cometido hasta en dos ocasiones.

☒ Por último, cabe decir que el Sr. XXX atribuye, de manera totalmente equivocada, a ADIF AV consideraciones que son propias del CTBG. Fue el CTBG el que en sus resoluciones (342/2021 y 271/2021) afirmó “realmente pretende conseguir una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos de utilidad pública elaborada con un ingente trabajo previo realizado por terceros mediante el uso de herramientas ajenas”. En definitiva, esta alegación no incumbe a ADIF AV sino al CTBG.

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.

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>

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 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 de acceso a las carátulas de las certificaciones en varios expedientes de obra del AVE a Murcia, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso alegando que "se inadmite a trámite la solicitud en base al expositivo precedente y en aplicación del artículo 18.1, en su apartado e): "Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley." Para ello, cita dos precedentes tramitados en este Consejo de Transparencia relacionados con el reclamante.

Estos precedentes son los siguientes:

R/0271/2021: Certificación de 4 expedientes de obras para la llegada de la Alta Velocidad a Murcia. Reclamación desestimada por abusiva.

R/0342/2021: Certificación de 4 expedientes de obras para la llegada de la Alta Velocidad a Murcia. Reclamación también desestimada por abusiva.

En ambos procedimientos, los fundamentos jurídicos fueron los siguientes: "Como mantiene ADIF, en argumentación que compartimos, el reclamante habría ejercido su derecho legítimamente y habría obtenido la misma información si llegado el momento hubiera pedido

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

la certificación final de las obras, en lugar de ejercer el derecho de acceso de manera reiterada y sistemática sobre certificaciones parciales.

Aplicados estos razonamientos al caso que nos ocupa, entendemos que procede desestimar la reclamación presentada, por resultar de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la LTAIBG”.

El caso ahora analizado es coincidente con estos precedentes, sin que existan motivos suficientes que permitan cambiar los argumentos esgrimidos.

El abuso del derecho no se fundamenta únicamente en una u otra solicitud de acceso individualmente consideradas, sino en las múltiples ocasiones en que el reclamante ha intentado obtener información precisa y singular sobre el desarrollo de la obra civil para la llegada de la Alta Velocidad a Murcia. No podemos obviar que el reclamante ha presentado solicitudes de información y reclamaciones sobre esta específica obra desde el año 2018, de las cuales se citan algunas a modo de ejemplo:

R/0244/2018: Informes económicos y previsión de viajeros del AVE a Murcia.

R/0298/2018: Actas de la Comisión Social de Seguimiento de obras del ferrocarril en Murcia.

R/0110/2019: Acta Comisión seguimiento AVE a Murcia.

R/0148/2019: Certificaciones del AVE de Levante: Madrid-Murcia.

R/0336/2019: Pasarela peatonal de acceso del AVE en Murcia.

R/0382/2019: Plan de Obra de AVE Madrid-Murcia.

R/0163/2020: Ampliación proyecto complementario Alta Velocidad Murcia.

R/0184/2020: Acta comprobación replanteo AVE Murcia.

Es este conjunto de actividades lo que permite concluir que realmente el reclamante pretende conseguir una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos de utilidad pública elaborada con un ingente trabajo previo realizado por terceros mediante el uso de herramientas ajenas.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución ADIF, AV (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA), de fecha 8 de octubre de 2021.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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, 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-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&tn=1&p=20181206#a9>