



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003285
N/REF: R/0368/2015
FECHA: 12 de enero de 2016



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] mediante escrito de 2 de noviembre de 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación remitida, [REDACTED] presentó, el 13 de octubre de 2015, una solicitud de acceso a la información ante la Unidad de Información de Transparencia (UIT) del MINISTERIO DE FOMENTO, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), que tenía por objeto acceder a información, sobre *las obras realizadas en la Red de carreteras del Estado, desde 2003 hasta la actualidad* y, en concreto, a los siguientes datos:

- *Titularidad de la vía (estatal, autonómica, provincial, municipal).*
- *Denominación de la vía.*
- *Punto kilométrico inicial.*
- *Longitud de tramo.*
- *Sentido (ascendente o descendente).*
- *Velocidad máxima permitida en el tramo.*
- *Presupuesto aprobado de cada actuación.*
- *Presupuesto ejecutado de cada actuación.*

2. La Dirección General de Carreteras del MINISTERIO DE FOMENTO dictó Resolución por la que se deniega el acceso a la información pública solicitada, informando a la solicitante de lo siguiente:

ctbg@consejodetransparencia.es



- a. *Para dar respuesta a la mencionada solicitud, cuyo volumen de información solicitada es excesivo y además no se encuentra recopilada en ninguna base de datos, se precisaría la reelaboración previa de información ad hoc, ya que dicha información se encuentra dispersa en multitud de expedientes, siendo de aplicación el artículo 18.1, apartados c) y e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
- b. *Por otra parte, la Administración General de Estado sólo posee información de su Red de carreteras pero no de las redes autonómicas, provinciales y locales.*
- c. *No obstante, es posible consultar un listado de las principales obras actualmente en ejecución por parte de la Dirección General de Carreteras en la siguiente dirección:*

<http://www.fomento.gob.es/AZ.MFOM.ObrasCarreteras.Web/>

3. Posteriormente, el 2 de noviembre de 2015, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG, [REDACTED] presenta Reclamación ante este Consejo de Transparencia manifestando lo siguiente:

- a. *La información sobre las obras que se están ejecutando en la red de carreteras del Estado se puede consultar en una base de datos del Ministerio de Fomento accesible a través de su página web (la proporcionada en la propia resolución contra la que se reclama). Como en cualquier sistema de información, ésta no se destruye una vez terminada la obra, sino que queda guardada en una base de datos de obras ejecutadas. Por tanto, no se trataría de una elaboración ad hoc de la información, sino de una consulta a una base de datos existente. Por otro lado, teniendo en cuenta que las obras en las carreteras pueden durar años, no debe parecer excesivo pedir información de las obras que se han llevado a cabo después de 13 años.*
- b. *Asimismo, la información que se solicita es la relativa a la Red General de Carreteras, no refiriéndose a información sobre redes de carreteras autonómicas, provinciales o locales.*

Por todo lo expuesto, solicita que se reconsidere la decisión de la Dirección General de Carreteras y se le dé acceso a la información solicitada.

4. Recibida la Reclamación presentada, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la trasladó, el 10 de noviembre de 2015, al MINISTERIO DE FOMENTO para que formulara alegaciones. La Dirección General de Carreteras, en escrito remitido por correo electrónico de 27 de noviembre de 2015, manifiesta lo siguiente:

- a. *La puesta en funcionamiento de la información publicada en la dirección Web indicada en la reclamación se produjo hace muy escasos años,*



por lo que sólo ha podido recopilar información relativa a obras muy recientes. Además, la información recogida en esta Web no es una relación completamente exhaustiva, sino que se refiere a las principales obras que se están ejecutando. Por ello, en la mencionada Web no constan todas las obras.

- b. Asimismo, de cada actuación realizada, solamente se dispone de unos datos básicos, como pueden ser: la carretera, longitud aproximada, presupuesto vigente y zona geográfica, pero no se dispone de otros datos solicitados, como los puntos kilométricos, la velocidad máxima permitida en el tramo o el sentido.
- c. Por otra parte, en relación a la duración de las obras, es cierto que algunas duran varios años, pero sólo se trata de las más voluminosas. Otras muchas tienen duraciones inferiores al año, incluso de muy escasos meses. Por lo que, aunque la reclamante parece que sugiere que el volumen de obras no debe ser muy elevado, la realidad es que estamos barajando una magnitud de varios miles de obras. Consecuencia de ello es que el recopilar la información solicitada supondría dedicar exclusivamente a esta tarea un gran número de personas durante al menos varios días, dado el volumen de obras del que se trata. Labor esta que bloquearía el normal desarrollo de una parte de la Dirección General de Carreteras durante ese tiempo de trabajo, impidiendo que las personas dedicadas a este trabajo puedan realizar sus labores habituales, y que son totalmente necesarias para el buen desarrollo de la organización. El hecho de que la Dirección General de Carreteras constituya una entidad descentralizada con sedes territoriales en las respectivas Demarcaciones de Carreteras y en las Unidades de Carreteras de carácter provincial, dificulta aún más esta recopilación de información.
- d. Por último, parece deducirse una contradicción en la petición al referirse por un lado a actuaciones en la Red de Carreteras del Estado y por otro preguntar por el titular de la vía en la que se desarrolla la actuación. Es por ello, por lo que en la resolución se aclaraba que la Administración General del Estado sólo posee información de la red de carreteras de la que es titular. Además, se indica que para poder atender convenientemente las solicitudes se sugiere a la solicitante que las peticiones de información las realice sobre obras concretas y determinadas, en lugar de hacer la petición de forma masiva, que da lugar a que no se pueda facilitar el acceso a la información solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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, la Presidenta 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 reconoce en su artículo 12 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"*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Toda vez que la información solicitada se refiere a determinados datos relativos a obras realizadas en la Red de Carreteras del Estado, puede concluirse que la solicitud fue correctamente dirigida al MINISTERIO DE FORMENTO.

3. En el caso que nos ocupa, la Administración ha denegado el acceso a la información solicitada por la Reclamante en base al artículo 18.1, apartados c) y e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que disponen, respectivamente, lo siguiente:

Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: (...) c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. (...) e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la causa de inadmisión referente a la reelaboración de la información y ha sido interpretada en el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre de 2015, de tal manera que se considera que la misma puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, si bien relativa al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba elaborarse expresamente para dar una respuesta, por ejemplo haciendo uso de diversas fuentes de información o cuando carezca de los medios técnicos razonables que sean necesarios para extraer y explotar la información, de tal manera que no sea posible proporcionar la solicitada.

Este Consejo de Transparencia entiende también que una solicitud no puede inadmitirse por el hecho de afectar a una pluralidad muy importante de asuntos o expedientes, al no estar contemplada dicha circunstancia entre las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG ni entre los límites al derecho de acceso del artículo 14. No obstante, sí puede tenerse en cuenta la misma cuando el elevado volumen de la información objeto de solicitud suponga que, atendiendo también al



alcance y objeto concreto de la solicitud realizada así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

En el caso que nos ocupa, el propio MINISTERIO DE FOMENTO reconoce que posee parte de la información que le ha sido solicitada, aunque no toda ella, por lo que podría ofrecer, al menos parcialmente, una respuesta satisfactoria. En efecto, en la respuesta proporcionada a la solicitud, el mencionado Departamento dirige a la solicitante a la información contenida sobre obras en ejecución que se publica en su propia página web. Parece claro que dicha información es ofrecida en la página web debido a que se dispone de ella en las aplicaciones informáticas del Ministerio y de las que se extrae la información que se publica. Asimismo, también debe estarse de acuerdo con la afirmación que realiza la propia interesada en el sentido de que no parece razonable que, una vez finalizada la obra- recordemos que lo que se publica ahora son las obras en ejecución- los datos relativos a la misma sean eliminados. Es decir, parte de la información solicitada, como decimos, está en poder de la Dirección General de Carreteras del MINISTERIO DE FOMENTO abarcando al menos los *muy escasos años* que, tal y como se menciona en el escrito de alegaciones, lleva en funcionamiento la dirección web indicada a la solicitante.

4. Por otro lado, y en un examen de la información que el propio Ministerio publica en otro apartado de su página web, se puede observar cómo se identifican, cada año (se encuentra publicada información de los años 2011 a 2014), las obras puestas en servicio. Así, podemos ver que se publican con identificación de datos como la carretera, el tramo, la longitud, el punto kilométrico inicial y final, la fecha de adjudicación y la fecha de puesta en servicio. Este hecho reafirma, a nuestro juicio, la conclusión de que el Ministerio dispone de la información a pesar de que se trate de una obra que ya ha finalizado.
5. Cabe hacer también mención a una información que, si bien es objeto de solicitud, no figura entre los datos que se publican relativos a las obras en ejecución ni a las que ya han sido realizadas y puestas en servicio y es la relativa a su presupuesto.

A este respecto debe también señalarse que el propio MINISTERIO DE FOMENTO hace públicos los importes de adjudicación de obras que lleva a cabo. Por poner un ejemplo, el día 18 de diciembre se emitió una nota de prensa en la que se identificaban una serie de obras de carreteras para cuya realización se habían adjudicado 114,5 millones de euros. La información sobre el presupuesto de la obra parece algo que, lógicamente, puede determinarse claramente.

Asimismo, y debido a que es necesario un acto de ejecución presupuestaria, también puede indicarse que el coste final de las obras realizadas también es un dato del que se dispone y que, por lo tanto, puede proporcionarse.



6. Finalmente, en lo que respecta a considerar la solicitud de información como manifiestamente repetitiva o de carácter abusivo, este Consejo de Transparencia entiende que claramente no se puede sostener que la información solicitada es repetitiva, al no constar en el expediente anteriores solicitudes con el mismo o similar sentido. Asimismo, tampoco puede entenderse que la solicitud sea abusiva, ya que se consideraría como tal una solicitud que se repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento. Igualmente, podría ser abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del Reclamante.

Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias:

- La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva.
- La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige.
- Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.

7. En base a lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta que del objeto de la solicitud presentada y de la información ya publicada se desprende que hay parte de la información que la Administración está en condiciones de proporcionar actualmente sin realizar esfuerzos desproporcionados y que hay otra parte de la información que no es posible facilitar, sencillamente porque no la posee (como es la relativa al *Sentido ascendente o descendente, Punto kilométrico inicial y Velocidad máxima permitida en el tramo*), este Consejo de Transparencia considera que debe estimarse parcialmente la Reclamación presentada, por lo que el MINISTERIO DE FOMENTO debe entregar a [REDACTED] la siguiente información, en relación a *las obras realizadas únicamente en la Red de carreteras del Estado, desde 2003 hasta la actualidad*:

- *Denominación de la vía.*
- *Longitud de tramo.*
- *Presupuesto aprobado de cada actuación.*
- *Presupuesto ejecutado de cada actuación.*



III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] contra la Resolución del MINISTERIO DE FOMENTO por la que se desestimaba su solicitud de acceso a la información.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de un mes, remita a [REDACTED] la información mencionada en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de un mes, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la información remitida a la Reclamante.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

