



JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 1
GOYA, 14- 3 PLANTA
28001 MADRID

TEL: 914007005
Equipo/usuario: MDC
Modelo: N11600 SENTENCIA DESESTIMATORIA
N.I.G: 28079 29 3 2017 0000953

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000033 /2017

P. Origen: /
Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO
DEMANDANTE: MINISTERIO DE FOMENTO
ABOGADO: ABOGADO DEL ESTADO
PROCURADOR:
DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
ABOGADO:
PROCURADOR: [REDACTED]

S E N T E N C I A n° 15/2018

En Madrid a catorce de febrero de dos mil dieciocho.

D. Francisco Javier Sancho Cuesta, Magistrado Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Núm. 1, habiendo visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario seguidos bajo el n° 33/17 ante este Juzgado, entre las partes, de una como recurrente el Ministerio de Fomento, y de otra el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 8-06-2017, la parte recurrente presentó escrito de interposición de recurso contencioso administrativo contra la resolución dictada por la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 21 de abril de 2017, que estima la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] frente a la resolución del Ministerio de Fomento de 23 de enero de 2017, instando a dicho Ministerio a

[REDACTED]

[REDACTED]



que en el plazo de 20 días hábiles facilite la información referida en el fundamento jurídico 8.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, se acordó la entrega del expediente a la parte actora para que formulara la demanda en plazo de veinte días, lo que se efectuó mediante escrito, de fecha 16-10-17, en el que solicitaba se acuerde dejar sin efecto la resolución recurrida.

Dado traslado a la parte demandada para que contestara la demanda, lo efectuó mediante escrito en el que solicitaba la desestimación del recurso.

TERCERO.- Por auto de 1-12-17 se acordó recibir el proceso a prueba, resolviéndose sobre la propuesta, formulando la parte demandada a continuación sus conclusiones, quedando los autos conclusos para sentencia por diligencia de constancia de fecha 1-02-2018

CUARTO.- En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todos los trámites legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso contencioso administrativo se dirige contra la resolución dictada por la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 21 de abril de 2017, que estima la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del Ministerio de Fomento de 23 de enero de 2017, instando a dicho Ministerio a que en el plazo de 20 días hábiles facilite la información referida en el



fundamento jurídico 8, en concreto: *"Listado de modificados, obras complementarias y otros costes adicionales de las obras adjudicadas por el Ministerio de Fomento (. . .), especificando: obra adjudicada, número de expediente, empresa adjudicataria, importe adjudicado, importe adicional (incluyendo modificados y obras complementarias) y tipo de obra.*

Todo ello respecto de modificaciones producidas a partir del 10 de diciembre de 2014."

Como antecedentes de hecho más relevantes expresa la resolución:

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE FOMENTO, con fecha 7 de diciembre de 2016, y al amparo de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno la siguiente información:

Listado de modificados, obras complementarias y otros costes adicionales de /as obras adjudicadas por el Ministerio de Fomento entre 2008 y la actualidad, especificando: obra adjudicada, número de expediente, empresa adjudicataria, importe adjudicado, importe adicional (incluyendo modificados y obras complementarias) y tipo de obra.

Les agradecería que me hicieran llegar la información en un formato reutilizable. Si no fuera posible, tal y como consta en /os registros públicos para evitar cualquier acción de reelaboración.

2. Mediante Resolución de 23 de enero de 2017, el MINISTERIO DE FOMENTO indicó al solicitante lo siguiente:



Con fecha 22 de diciembre de 2016 esta solicitud se recibió en la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 para su resolución.

De acuerdo con la letra e) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública cuando sean relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Una vez analizada la solicitud, esta Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente toda vez que las obras adjudicadas por el Ministerio de Fomento entre 2008 y la actualidad, sobre las que se solicita información, han sido adjudicadas por diversos órganos de contratación no existiendo en el ámbito de esta Secretaría de Estado un repositorio de información centralizado que contenga la información requerida, lo que obligaría para proporcionarla a realizar necesariamente una labor previa de reelaboración a partir de la que dispongan al respecto los diferentes órganos de contratación.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra e) el artículo 18. 1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.”

SEGUNDO.- Como motivos jurídicos de oposición plantea la parte recurrente que concurre la causa de inadmisión del art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, aludiendo al criterio interpretativo 7/2015 del Consejo de Transparencia y



a la SAN de 24-1-17, señalando que la información solicitada requiere una auténtica reelaboración ya que existe casi un centenar de órganos de contratación dentro del grupo del Ministerio de Fomento que no tiene que llevar una información centralizada de los mismos ni cuenta con un repositorio centralizado de las modificaciones que hacen los órganos de contratación, añadiendo que el Ministerio no tiene los medios técnicos necesarios para extraer la información que se solicita y tendría que recurrir a la información proporcionada por otros organismos con personalidad jurídica propia.

La parte demandada manifiesta su total disconformidad con la causa de inadmisión, manteniendo que el acceso a la información reclamada no conlleva acción de reelaboración de la información, ya que la mera agregación o suma de datos no se puede conceptuar como reelaboración y que la información sobre los contratos firmados se hace a través de la plataforma de contratación del sector público y se nutre de la información que proporcionan a órganos de contratación, siendo su publicación obligatoria.

TERCERO.- Conforme al art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley."*

Se trata de un derecho que se configura en la ley de forma amplia, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Como señala la exposición de motivos de la ley. *"Este derecho solamente se*

verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen - como no puede ser de otra manera- los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular."

Sentadas tales premisas la resolución del Ministerio de Fomento de 23-1-17 acordó inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información con fundamento en lo dispuesto en la letra c) del art. 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, precepto que dispone: "Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Dada la configuración del derecho de acceso conforme a lo expuesto ut supra, como remarca la STS de 16-10-17: "Cualquier



pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración ") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013"

En el presente supuesto se explica en las alegaciones realizadas por la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda que sería necesario realizar una labor previa de reelaboración a partir de la información de que dispongan los diferentes órganos de contratación, al no existir en el ámbito de la Secretaria de Estado un repositorio de información centralizado que contenga la información requerida, expresando: "Como se indica en su propia página web, la Plataforma de Contratación del Sector Público (<https://contrataciondelestado.es>), creada en virtud del artículo 334 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, es "el principal punto de acceso a la información sobre la actividad contractual del Sector Público, facilitando la información sobre las convocatorias de licitaciones y sus resultados de todos los organismos que lo componen". A ella acceden el centenar aproximadamente de órganos de contratación que están englobados bajo el ámbito del Ministerio de Fomento, lo que hace innecesaria la existencia de un repositorio de información centralizado en este Ministerio."

Pues bien ya inicialmente se ha de coincidir con el CTBG en que el motivo de que la información se pudiera encontrar en poder de varias unidades informantes que resulten responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido no encaja en puridad en la causa de inadmisión del art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, por cuanto el art. 19 de la Ley ya prevé diversos supuestos de tramitación posibles (es decir que no suponen inadmisión), expresando: "1. Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.

4. 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."

Se ha de tener en cuenta que, conforme dispone el art. 334 de la Ley de Contratos del Sector Público, RDL 3/2011, de 14 de noviembre:

1. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, a través de sus órganos de apoyo técnico, pondrá a disposición de todos los órganos de contratación del sector público una plataforma electrónica que permita dar publicidad a través de internet a las convocatorias de licitaciones y sus resultados y a cuanta información consideren relevante relativa a los contratos que celebren, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos. En todo caso, los perfiles de contratante de los órganos de contratación del sector público estatal deberán integrarse en esta plataforma, gestionándose y difundiéndose exclusivamente a través de la misma. En las sedes electrónicas



de estos órganos se incluirá un enlace a su perfil del contratante situado en la Plataforma de Contratación del Estado.

2. La plataforma deberá contar con un dispositivo que permita acreditar fehacientemente el inicio de la difusión pública de la información que se incluya en la misma”.

Por tanto es cierto que la información sobre la actividad contractual de las Administraciones Públicas se canaliza a través de los órganos de contratación, no de cada Ministerio, de forma que, como sucede en el presente caso, en el ámbito del Ministerio de Fomento aquellos órganos superan la centena. Ahora bien la información está disponible por los órganos de contratación que se integran en el citado Ministerio y además la plataforma de contratación del sector público se nutre de la información que proporcionan los órganos de contratación, como dispone el art. 53 del RDL 3/2011, que obliga a los órganos de contratación a difundir, a través de internet, su perfil del contratante, señalando: “El perfil de contratante podrá incluir cualesquiera datos e informaciones referentes a la actividad contractual del órgano de contratación, tales como los anuncios de información previa contemplados en el artículo 141, las licitaciones abiertas o en curso y la documentación relativa a las mismas, las contrataciones programadas, los contratos adjudicados, los procedimientos anulados, y cualquier otra información útil de tipo general, como puntos de contacto y medios de comunicación que pueden utilizarse para relacionarse con el órgano de contratación. En todo caso deberá publicarse en el perfil de contratante la adjudicación de los contratos.”



Los órganos de contratación son, conforme al art. 51 de la LCSP aquellos que ostentan *"La representación de los entes, organismos y entidades del sector público en materia contractual"*, por tanto actúan como representantes o encomendados públicos de los diversos organismos administrativos, de forma que el hecho de que dentro del ámbito del Ministerio o sus organismos existan diversos órganos de contratación, no es causa suficiente para apreciar una posible causa de inadmisión sino, en su caso, únicamente para actuar conforme dispone el art. 19, tramitación que el Ministerio no ha seguido y que por tanto tampoco cabe en este momento valorar.

Dicho lo cual se ha de recordar que, conforme la art. 8.1.a) de la Ley 19/2013: *"1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados



a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público."

Por tanto están incluidas las modificaciones de los contratos, no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley , que expresa: *"Se entiende por información pública 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."*

Se opone que el Ministerio de Fomento no tiene los medios necesarios para extraer la información que se solicita, pero ninguna prueba se ha propuesto que permita sostener tal afirmación, deduciéndose por el contrario que la información ha de encontrarse entre la documentación de los órganos de contratación o en la propia plataforma de contratación, sin que, como decimos, se aporte prueba concluyente de que el



Ministerio no tenga acceso a la misma o no disponga de los medios técnicos necesarios para ello, siendo cuestión diferente el hecho de tener que recurrir a información proporcionada por otros organismos, lo que ya se ha razonado, no constituye presupuesto de inadmisión.

La STS, Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de 16 de octubre de 2017, tiene declarado:

"En virtud de lo que expuesto en los apartados anteriores, la respuesta a la cuestión que en el auto de admisión del presente recurso se consideró que presenta interés casacional (véanse antecedente tercero y fundamento jurídico segundo, último párrafo) ha de ser la siguiente:

La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

Por ello, 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.

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información,



pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley....”

En consideración a todo lo expuesto el recurso no puede prosperar, debiendo recordarse, como señala la Abogacía del Estado, que la información a proporcionar se acuerda respecto a las modificaciones producidas a partir de 10 de diciembre de 2014.

CUARTO.- A tenor del artículo 139.1 de la L.J.C.A., no procede la imposición de las costas al estimarse que la cuestión puede presentar fundadas dudas de derecho.

Vistos los preceptos legales citados, y demás de general y pertinente aplicación,

F A L L O

Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ministerio de Fomento, contra la resolución dictada por la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 21 de Abril de 2017.

Sin imposición de costas procesales.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra esta Sentencia cabe recurso de apelación plazo de quince días ante este Juzgado. A estos efectos se hace saber que para la admisión del recurso es precisa la constitución previa de un depósito por importe de 50€ en la Cuenta Provisional de Consignaciones de este



Juzgado, abierta en [REDACTED], haciendo constar en el resguardo de ingreso los siguientes datos: [REDACTED]

[REDACTED] y en el campo "Concepto": "Recurso COD 22- CONTENCIOSO APELACION RESOLUCION JUDICIAL DE FECHA 14/02/18." Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, deberá hacerse a la cuenta [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED] indicándose en el campo "beneficiario" "Juzgado Central Contencioso administrativo nº 1" y en el campo "observaciones o concepto de la transferencia" [REDACTED]

[REDACTED]. Al escrito de interposición del recurso deberá acompañarse copia del resguardo de ingreso debidamente cumplimentado, para acreditar la constitución previa del citado depósito.

Así por esta mi sentencia, de la que se unirá certificación a los autos de su razón, definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

EL MAGISTRADO-JUEZ