



Resolución: RDA032/2022

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM041/2021

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Ayuntamiento de Madrid.

Información reclamada: Proyecto de ejecución del Paseo Verde del Suroeste.

Sentido de la resolución: Desestimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 14 de diciembre de 2021 se recibe en este Consejo reclamación de D. [REDACTED] ante la falta de respuesta a su solicitud de información formulada en fecha 12/11/2021, relativa al proyecto de ejecución del Paseo Verde del Suroeste (soterramiento de la a-5 paseo de Extremadura). En concreto, el interesado expone en su reclamación lo siguiente:

El 12 de noviembre solicité ante el Ayuntamiento de Madrid para acceder a información pública relativa al proyecto de soterramiento de la A5, pues la empresa adjudicataria de la redacción del proyecto ya debía haber enviado para finales de octubre dicho proyecto. Como el acceso a tal información no incumple ninguno de los límites que la ley recoge para denegar la solicitud, considero que se me debe dar acceso a tal información.

SEGUNDO. El 22 de diciembre de 2022 este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de la misma al Director General de Transparencia y



Calidad del Ayuntamiento de Madrid, solicitándole la remisión de las alegaciones que consideren convenientes, copia del expediente y en general, toda la información o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la señalada reclamación.

TERCERO. En fecha 28 de diciembre de 2021, se recibe una comunicación del reclamante en la que nos indica que ha recibido respuesta extemporánea por parte de la administración y se nos da traslado de la misma. En la resolución se indica lo siguiente:

(...) El informe de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad de 15.12.2021 señala lo siguiente:

“En respuesta a la solicitud de información, y de acuerdo con la respuesta remitida con fecha 16 de septiembre de 2021, hay que indicar que el PROYECTO DE EJECUCIÓN DEL PASEO VERDE DEL SUROESTE (SOTERRAMIENTO DE LA A-5-PASEO DE EXTREMADURA) aún no está aprobado. Actualmente se encuentra en fase de supervisión, por lo que no se puede precisar el momento en el que el proyecto estará aprobado, y en el que se someterá al pertinente proceso de participación pública.”

La referencia a la respuesta anterior de la misma Dirección General se explica porque el mismo interesado presentó una solicitud de información pública el 7.9.2021 y el informe emitido con ocasión de dicha solicitud, fechado el 16.9.2021, tras referirse a la ampliación de plazo concedido para la redacción del proyecto, contenía la siguiente advertencia:

“No obstante, una vez el proyecto esté redactado debe someterse, previamente a su aprobación, a su supervisión por la Oficina de Supervisión del Ayuntamiento, por lo que no se puede precisar el momento en el que el



proyecto estará aprobado, y en el que se someterá al pertinente proceso de participación pública”.

Esta precisión fue incorporada a la resolución notificada al solicitante (expediente 213/2021/00954, resolución de 21.9.2021, apartado segundo del “resuelvo”).

TERCERO. Información en curso de elaboración.

El artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece lo siguiente:

“Artículo 18. Causas de inadmisión.

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.”

Al interpretar esta disposición, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) mantiene que la causa de inadmisión se aplica a “situaciones en las que la información solicitada está elaborándose -por lo que no tendría la consideración de información pública en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG al no existir por no haber sido completada su elaboración- (...)” [R/0101/2017, citada en numerosas resoluciones posteriores, entre ellas, la R/261/2018 y la R 911/2019]”.

En nuestro caso, el proyecto solicitado no está aprobado aún sino que se encuentra en fase de supervisión. Por tanto, concurre la causa de inadmisión establecida por el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En virtud de lo expuesto,



RESUELVO

PRIMERO. Inadmitir a trámite la solicitud de información, debido a que tiene por objeto información en curso de elaboración, sobre la base de lo dispuesto por el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por las razones expuestas en el fundamento jurídico tercero (...).

CUARTO. En fecha 11 de enero de 2022, se recibe informe de alegaciones del Ayuntamiento junto con el expediente completo de la reclamación. En dicho informe se nos señala lo siguiente:

(...) SEGUNDO. Resolución y plazo.

La Resolución del Secretario General Técnico del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad relativa a la solicitud de acceso a la información pública con número de expediente 213/2021/01216, fue dictada el 16 y notificada el 17 de diciembre de 2021.

Por tanto, se produjo fuera del plazo establecido para dictar una resolución de inadmisión a trámite. Fijado en cinco días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver (artículo 42.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y de participación de la Comunidad de Madrid), dicho plazo había finalizado el 22 de noviembre de 2021.

Sea como fuere, lo cierto es que el Ayuntamiento ha cumplido con su obligación de resolver la solicitud. En este caso, dictó una resolución motivada en la que se aplica una causa de inadmisión prevista en la legislación básica, tal y como exigen el artículo 18 de la Ley estatal 19/2013 y el artículo 40 de la Ley autonómica 10/2019.



CONCLUSIÓN

En atención a lo expuesto, la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad SOLICITA al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la desestimación de la reclamación presentada por don ██████████.

QUINTO. El día 14 de enero de 2022 este Consejo remite a D. ██████████ ██████████ el escrito de alegaciones enviado por la administración, concediéndosele un plazo de 10 días para que efectúe las alegaciones que considere convenientes, recibándose las mismas en fecha 18 de enero de 2022, en las que se indica lo siguiente:

(...) 1. Que el Ayuntamiento de Madrid, por plazo estipulado en la licitación original, debió recibir el documento correspondiente el día 31/10/2020 (incluyendo la ampliación del plazo que se le concedió a la empresa para la redacción del proyecto en el decreto del alcalde de fecha 24 de agosto de 2020). Desde esa fecha, desde la cual han pasado casi 3 meses (14 desde el comienzo del plazo para el que originalmente se le habían otorgado 9 meses a la empresa adjudicataria) el Ayuntamiento debe estar en posesión del DOCUMENTO SOLICITADO (entiéndase "Documento" aquí y en adelante como documento de REDACCIÓN DEL PROYECTO DE EJECUCION DEL PASEO VERDE DEL SUROESTE (SOTERRAMIENTO DE LA A-5-PASEO DE EXTREMADURA), licitado a la UTE ESTEYCO, S.A. y SUBTERRA INGENIERÍA, S.L.)

2. Que el Ayuntamiento de Madrid licitó, independientemente, con expediente 300/2020/00751, la elaboración del INFORME PREVIO A LA SUPERVISIÓN DEL PROYECTO DE EJECUCIÓN DEL PASEO VERDE DEL SUROESTE (SOTERRAMIENTO DE LA A-5, PASEO DE EXTREMADURA).



3. *Que yo solicité simplemente el documento referido en el apartado 1; nunca el referido en el apartado 2. Es de mi interés valorar si el gasto de casi 5 millones de euros que se empleó en el documento de 1 tuvo como objeto un documento de buena calidad técnica, para lo cual debo ver necesariamente tal documento; nunca el documento editado, corregido, mejorado o ampliado por bien la empresa referida en el apartado 2 o bien cualquier otro técnico municipal del Ayuntamiento.*

4. *Que bajo ningún concepto se podría considerar que el documento referido en (1) sigue en curso de elaboración, pues iría contra los plazos establecidos por el propio Ayuntamiento. Se trata, pues, de un documento ya redactado, independientemente de que con él luego otros empleados o subcontratados hagan otras cosas. El documento que solicito, por todo ello, está finalizado; y no se debe considerar como parte de otra elaboración; habida cuenta de que para lo que el Ayuntamiento quiera hacer en el futuro con ese documento ha licitado otros contratos, lo que demuestra indudablemente que se trata de actuaciones independientes que, por tanto, dan por concluido el documento referido en el apartado 1.*

5. *Que ampararse en que el documento mencionado en el apartado 1 se sigue elaborando es falso, puesto que tuvo fecha de entrega hace tres meses; y que es falso que se siga elaborando si por ello se entienden modificaciones por otros técnicos o subcontratas, pues serían actuaciones independientes.*

Por todo ello, exijo que se muestre dicho documento, con el fin de poder yo como ciudadano ver si los 5 millones de euros que se gastó el Ayuntamiento están bien empleados. Si me dieran, en el futuro, acceso al documento supervisado y editado por otra gente bajo otros contratos, no tendría la posibilidad de examinar el documento original. Debo examinar el documento original, terminado y acabado al que me refería en el apartado 1; y no otro



documento. Quiero remarcar que la cantidad de 5 millones de euros es extraordinaria, por lo que ocultar el objeto de dicho contrato bajo supuestas elaboraciones distintas impide una correcta fiscalización de la acción de gobierno por parte de los ciudadanos. Yo en ningún momento he solicitado el proyecto con las supervisiones y añadidos de las otras empresas, sino el documento original de los 5 millones de euros.

Por todo ello, considero que no ha lugar una denegación de la solicitud amparándose en tal razón, puesto que hace una interpretación interesada y desajustada a la realidad de lo que yo realmente solicitaba.

SEXTO. En fecha 6 de mayo de 2022, se recibe por parte de la administración un escrito de alegaciones complementarias en el que se indican los motivos por los que aún tras varios meses no le es posible conceder la información al reclamante. Concretamente, se indica lo siguiente:

(...) TERCERO. Alegaciones complementarias: situación administrativa del expediente del contrato de redacción de proyecto.

Recabada más información, procede ahora ampliar las alegaciones en el sentido siguiente:

El contrato de servicios al que se refiere la solicitud tiene por objeto la “redacción del proyecto de ejecución del Paseo Verde del Suroeste (soterramiento de la A-5-Paseo de Extremadura)”.

Su ejecución se realiza por fases y termina en la fase IV, descrita en estos términos por el Pliego de cláusulas administrativas (PCAP) por el que se rige contrato (se adjunta copia):



“Fase IV. Proyecto de Construcción. El objetivo de esta fase es elaborar el Proyecto de Construcción. El plazo para la entrega de la documentación correspondiente al Proyecto de Construcción es de 9 meses desde la firma del contrato.” [Anexo I, 8.- Plazo de ejecución y lugar de ejecución. (Cláusulas 9, 10, 22 y 44), p. 64 del PCAP].

El plazo de entrega de la documentación fue ampliado en dos meses por Decreto del Órgano de Contratación (Decreto de 5 de agosto de 2021), de modo que finalizó en octubre de 2021. El interesado conoce esta circunstancia porque fue informado la ampliación de plazo en la resolución de una solicitud anterior a la que da lugar a la presente reclamación (expediente 213/2021/00954, resolución de 21.9.2021, apartado segundo del “resuelvo”).

Ahora bien, el PCAP establece el régimen de pagos de los trabajos de la fase IV en estos términos:

“Los trabajos de la fase IV se abonarán de la forma siguiente:

- Una vez el Consultor haya entregado el Proyecto de Construcción al Director del Proyecto y el equipo de supervisión haya emitido informe favorable, se abonará el 60% del importe de la fase.*
- Cuando se apruebe el Proyecto de Construcción se abonará el 40% del importe de la fase.” [PCAP, Anexo I, 7.- Régimen de pagos (Cláusula 29), p. 63].*

Quiere ello decir que la fase IV del contrato no finaliza con la entrega del proyecto de construcción por parte del contratista sino que, tras esta, es preciso que se cumpla otro trámite: la aprobación del proyecto de construcción, previo informe favorable del equipo de supervisión.



Se deduce de lo anterior que, antes de esa aprobación, el proyecto de construcción entregado por el contratista no está cerrado. Solo cuando recae la aprobación del proyecto puede este considerarse un documento terminado. Hasta entonces se encuentra en proceso de elaboración. Y en ese proceso el proyecto puede experimentar cambios: las variaciones que indique el equipo de supervisión y que el contratista debe introducir para obtener la aprobación; aprobación sin la cual - cabe insistir- aún no existe un proyecto cerrado.

A este respecto, el Informe sobre la situación administrativa del contrato de redacción del proyecto de ejecución del Paseo Verde del Suroeste, de 5 de mayo de 2022, de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad (se adjunta copia), señala lo siguiente:

“Del contrato de redacción del proyecto queda por certificar el 40% de la última fase. Para poder certificar el final del proyecto y recibir el mismo, el proyecto tiene que estar completamente finalizado e informado favorablemente por la Oficina de Supervisión de Proyectos. Durante la fase de supervisión hemos recibido algunos informes donde se nos solicita corregir algunos puntos del mismo. Estas correcciones las tiene que realizar la UTE Esteyco-Subterra, adjudicataria del contrato de redacción del proyecto, para poder terminar el proyecto completo.

Actualmente están realizando correcciones derivadas de los informes del Departamento de Tecnologías del Tráfico y del Departamento de Planeamiento. Una vez se entreguen estas correcciones y se obtenga el informe favorable de la Oficina de Supervisión de Proyectos, se procederá a su aprobación y a la certificación y recepción del Proyecto definitivo remitido por la UTE Esteyco-Subterra”.



En definitiva, antes de su aprobación, y aunque el contratista haya entregado un proyecto “inicial”, dicho proyecto todavía está sujeto a cambios que debe introducir el propio contratista.

Pues bien, al resolver la solicitud nos encontrábamos en la fase de supervisión y corrección indicada, al igual que sucede en este momento. En consecuencia, el proyecto solicitado por el reclamante se encuentra “en curso de elaboración” y, por tanto, concurre la causa de inadmisión enunciada por el artículo 18.1.a) de La Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

En palabras del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en las situaciones en que la información se está elaborando, esta “no tendría la consideración de información pública en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG al no existir por no haber sido completada su elaboración” (R/0101/2017, citada en numerosas resoluciones posteriores, entre ellas, la R/261/2018 y la R 911/2019), criterio que fue invocado por la resolución de la solicitud a la que se refiere la reclamación.

CONCLUSIÓN

En atención a lo expuesto, la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad se reafirma en sus alegaciones anteriores y SOLICITA al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la desestimación de la reclamación presentada por don [REDACTED].



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante LTPCM) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.

TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley serán de aplicación a: “...f) ..., las entidades que integran la administración local,...”, mientras que la Disposición Adicional Octava señala que “Corresponde al Consejo de Transparencia y Participación la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los ayuntamientos de la Comunidad”.



CUARTO. La administración, tanto en su escrito de respuesta al interesado como en el informe de alegaciones, sostiene que la información solicitada se encuentra en curso de elaboración y por tanto no puede ser facilitada en aplicación de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG referente a la información en curso de elaboración.

Al respecto resulta de aplicación el artículo 40 de la LTPCM, que establece las normas a seguir a la hora de aplicar las causas de inadmisión, indicando que cuando se invoque la causa de inadmisión de información en curso de elaboración, *deberá especificarse el órgano que elabora dicha información y el tiempo previsto para su conclusión.* Pues bien, en este caso, la administración ha especificado el órgano que elabora la información -Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad- y ha expuesto las razones por las que no ha podido entregar la información al solicitante ni estimar el plazo previsto en que la información estará disponible, resultando creíbles y convincentes a criterio de este Consejo los argumentos expuestos en el escrito de alegaciones complementarias.

Si bien el reclamante sostiene en sus alegaciones que su intención es acceder al documento original sin modificaciones, resulta del todo lógico que la administración no considere dicho documento como definitivo y pretenda revisarlo y modificarlo antes de aprobarlo y considerarlo como tal. La explicación ofrecida al respecto es clara al indicar que:

(...) antes de esa aprobación, el proyecto de construcción entregado por el contratista no está cerrado. Solo cuando recae la aprobación del proyecto puede este considerarse un documento terminado. Hasta entonces se encuentra en proceso de elaboración. Y en ese proceso el proyecto puede experimentar cambios: las variaciones que indique el equipo de supervisión y



que el contratista debe introducir para obtener la aprobación; aprobación sin la cual - cabe insistir- aún no existe un proyecto cerrado.

Por tanto, este Consejo entiende que, efectivamente, el hecho de que se trate de información aún no existente, le impide tener la propia consideración de información pública y por ende no puede facilitarse al reclamante. No obstante, una vez que la información esté concluida, esta podrá ser accesible y deberá facilitarse a aquellas personas que la soliciten.

En base a lo anterior, dado que la resolución y los informes de alegaciones de la administración así lo acreditan y que no existen elementos de juicio suficientes que permitan concluir que la respuesta no se ajusta a la realidad, procede aplicar la causa de inadmisión invocada al presente caso, debiendo desestimarse la reclamación presentada por D. [REDACTED].

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad Autónoma de Madrid ha decidido,

DESESTIMAR la Reclamación con número de expediente RDACTPCM041/2021 presentada en fecha 14 de diciembre de 2021 por D. [REDACTED], por entender que el Ayuntamiento de Madrid ha aplicado correctamente la causa de inadmisión contenida en artículo 18.1 a) de la LTAIBG, relativa a información en curso de elaboración.



De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Antonio Rovira Viñas. Presidente
Responsable del Área de Acceso a la Información

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero
Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana

Rafael Rubio Núñez. Consejero
Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse el correspondiente recurso contencioso-administrativo.