



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 11/03/2024  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001-00081590

**N/REF:** 2792/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

**Información solicitada:** Expropiación de dos fincas de Banyeres del Penedès como consecuencia de la construcción de las autopistas AP-2 y AP-7.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de agosto de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Solicito conocer si la finca ubicada en el polígono 7 parcela 42 (ref. catastral [REDACTED]) fue expropiada total o parcialmente en el momento de la construcción de la autopista AP-7 a su paso por el municipio de Banyeres el Penedès.*

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

*Igualmente, solicito conocer si la finca ubicada en el polígono 7 parcela 75 (ref. catastral [REDACTED]) fue expropiada total o parcialmente en el momento de la construcción de la autopista AP-2 a su paso por el municipio de Banyeres el Penedès».*

2. EL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) dictó resolución con fecha 25 de septiembre de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*«(...) Con respecto a la cuestión recibida, cabe indicar que es necesario hacer un trabajo de reelaboración ya que hay que buscar e identificar la finca de que se trata dentro de los expedientes expropiatorios de la AP-7, tanto del proyecto original como de otros proyectos que se hayan podido ejecutar en la zona, expedientes muy antiguos que no están digitalizados. A partir de aquí hay que identificar la finca en el plano de proyecto y en catastro, analizar en el expediente expropiatorio el Acta previa y el Acta de Ocupación y finalmente analizar el Acta de pago definitiva.*

*Además, como comprobación adicional hay que ver en los planos definitivos que se están enviando al Catastro si esas fincas expropiadas coinciden con lo que se inscribe al 100%.*

*Por todo lo expuesto anteriormente, esta petición daría lugar a un supuesto de reelaboración y por tanto cabe inadmitirla de acuerdo con la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre».*

3. Mediante escrito registrado el 29 de septiembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*«Se solicita conocer si dos fincas han pasado a ser titularidad de la Dirección General de Carreteras como consecuencia de un proceso de expropiación derivado de la construcción de las autopistas AP-2 y AP-7. Únicamente se solicita información de dos fincas, por lo que no se trata de un número de fincas elevado. Las dos fincas pertenecen al mismo municipio y están dentro el mismo polígono catastral, por lo que no se requiere revisar diversos tramos del proyecto de construcción de dichas autopistas.*

*Se alega que la obtención de información solicitada requiere reelaboración, cuando según mi parecer, la Dirección General de Carreteras debería conocer que bienes*

---

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

*inmuebles son de su propiedad sin tener que realizar todo el procedimiento indicado en la resolución de inadmisión, (revisar los proyectos de construcción, actas de expropiación, etc.).*

*En todo caso, si dicho proceso es la única manera de determinar si son de su titularidad, teniendo en cuenta que se solicita información de dos fincas, no parece que la obtención de dicha información comporte tanta dedicación como para inadmitir la solicitud».*

4. Con fecha 2 de octubre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de noviembre de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«La Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y, en concreto, la Demarcación de Carreteras del Estado en Cataluña de la cual depende la obtención de la información solicitada se encuentra con unos medios humanos muy escasos que hacen inviable la obtención de cualquier información adicional a la que se tiene digitalizada. En este caso las expropiaciones que demanda el solicitante se realizaron hace unos 50 años por lo que no se tiene más información de la que se tiene en archivos históricos y no digitalizados por lo que se necesitaría una labor importante de recuperación de esos archivos y la utilización de unos medios humanos que no se tienen para realizar esa labor.*

*Adicionalmente, la documentación expropiatoria contiene referencias catastrales que puede hayan sido modificadas en el transcurso de los años, sin que se puedan comprobar su exactitud actual salvo mediante una reelaboración de documentación. Por tanto, no es solo la comprobación de dos fincas, es la necesidad de comprobar cada una de las fincas del proyecto con las referencias catastrales actuales no pudiendo hacerlo de forma inmediata y directa ya que no se daría información fidedigna, necesitando reelaboración en todo caso.*

*En conclusión, tanto el proyecto original como otros proyectos que se hayan podido ejecutar en la zona, son expedientes muy antiguos que no están digitalizados. Es información difícil de encontrar. A partir de aquí hay que identificar la finca en el plano de proyecto y en catastro, analizar en el expediente expropiatorio el Acta previa y el Acta de Ocupación y como comprobación adicional hay que ver en los planos definitivos que se están enviando al Catastro si esas fincas expropiadas coinciden con lo que se*

*inscribe al 100%. Por todo lo expuesto anteriormente, esta petición daría lugar a un supuesto de reelaboración y por tanto cabe inadmitirla de acuerdo con la letra c) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre».*

5. El 2 de noviembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que, habiendo comparecido al trámite, haya formulado alegación alguna.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide conocer si dos fincas fueron expropiadas total o parcialmente en el momento de la construcción de las autopistas AP-7 y AP-2 a su paso por el municipio de Banyeres del Penedès (Tarragona).

El organismo requerido inadmitió a trámite la solicitud en virtud del artículo 18.1.c) LTAIBG, por considerar que la respuesta implica llevar a cabo una acción previa de reelaboración.

4. Sentado lo anterior, conviene traer a colación el criterio de este Consejo y la jurisprudencia relativa a la aplicación de esta causa de inadmisión para, partiendo de dichos criterios, verificar si las razones expuestas por el organismo requerido evidencian la necesidad de esa acción previa de reelaboración.

Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de *reelaboración* aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la

solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la información pública*. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas (...)*».

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe *elaborarse expresamente* para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información —sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información *voluminosa*—; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

5. La aplicación a este caso de la doctrina y la jurisprudencia referidas conduce a la estimación de la reclamación, pues no se ha justificado de forma suficiente la concurrencia de la causa de inadmisión invocada, sin que resulte bastante la mera manifestación de que los escasos medios personales de los que dispone la Demarcación de Carreteras del Estado en Cataluña hacen inviable la búsqueda e identificación de las fincas expropiadas dentro de unos expedientes muy antiguos y no digitalizados, en los que hay que comprobar, además, el resto de las fincas del proyecto con las referencias catastrales actuales.

Así pues, partiendo del hecho de que se solicita una información que obra en poder de la Dirección General de Carreteras del Ministerio, referida únicamente a dos fincas que pertenecen a un mismo municipio y dentro del mismo polígono catastral, no se requiere revisar diversos tramos del proyecto de construcción de las autopistas AP-2 y AP-7 y, por tanto, no implica realizar una tarea compleja de reelaboración.

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto y atendiendo al carácter público de la información, procede estimar la reclamación al no considerarse aplicable la causa de inadmisión invocada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *«Si la finca ubicada en el polígono 7 parcela 42 (ref. catastral [REDACTED]) fue expropiada total o parcialmente en el momento de la construcción de la autopista AP-7 a su paso por el municipio de Banyeres el Penedès.  
Si la finca ubicada en el polígono 7 parcela 75 (ref. catastral [REDACTED]) fue expropiada total o parcialmente en el momento de la construcción de la autopista AP-2 a su paso por el municipio de Banyeres el Penedès».*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2024-0296 Fecha: 11/03/2024

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>