



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 12/02/2024

HASH: 03d0c8896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 1748-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad Autónoma de Cantabria/ Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo

Información solicitada: Información de los contratos adjudicados a diferentes empresas desde 2003 a 2023.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 9 de marzo de 2023 la ahora reclamante solicitó a la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria, al amparo de la Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Solicito los contratos adjudicados por la Consejería de Obras Públicas desde 2003 a 2023 a las empresas: - Arruti (CIF [REDACTED]) - Gyamar Obras y Servicios ([REDACTED]) - CISA-Castilla ([REDACTED]) y sus UTE - Promotora Santander - Asfin Cantabria SL ([REDACTED]) - Señalizaciones del Principado ([REDACTED]) - Cuevas Gestión de Obras ([REDACTED]) - Prodir Ingeniería Civil ([REDACTED]) - Gestión Integral de Obra Civil ([REDACTED]) - Servicios Públicos y Contratas SL ([REDACTED]) - Urman Proyectos y Obras ([REDACTED]) - Promotora Sardinero ([REDACTED]) - Sagolia ([REDACTED]) - Ascan ([REDACTED]) - Contratas de Pintura Cantabria ([REDACTED]) - Contratas Piñera

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

(██████████) - Tsp Isfel Ingenieria S.l. (██████████) - Construcciones Alpa
(██████████) - Cotera Construcciones (██████████) - Contratas Iglesias (██████████)
En los que conste: número de expediente, presupuesto e importe final, así como
información sobre la mesa de contratación, si la hubiera”.

2. Ante la ausencia de respuesta, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 12 de mayo de 2023, con número de expediente 1748-2023 en su sede electrónica.
3. El 18 de mayo de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 29 de mayo de 2023 se recibe contestación de la administración en la que se presentan las alegaciones solicitadas y se aporta una resolución de 17 de mayo de 2023, de concesión parcial de la documentación solicitada. La resolución se dicta en los siguientes términos:

“(....)

QUINTO.- La información cuyo acceso se solicita, a efectos de valorar la concurrencia de los límites o causas de inadmisión señaladas en el fundamento previo, se refiere a contratos adjudicados por la Consejería de Obras Públicas durante un periodo de 20 años y para un total de 19 empresas, y de los que expresamente se pide número de expediente, presupuesto, importe final y si la hubiera, información de la mesa de contratación.

Teniendo ello presente, no concurre en este caso ninguno de los perjuicios recogidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, que limiten el acceso a la información solicitada.

Cuestión distinta, y que resulta conveniente analizar, se plantea con relación a las causas de inadmisión y en concreto la recogida en el apartado c) del artículo 18 “información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

“(....)

A modo de resumen de la doctrina jurisprudencial citada por el CTBG, se puede concluir que la reelaboración supone la realización de una serie de actuaciones previas a facilitar la información como pueden ser las de recabar, ordenar y en su caso separar, y sistematizar. Ello supone, y así lo han recogido los tribunales, que el estado en el que se encuentra la información impide que se pueda facilitar sin más a los terceros obligando a aquellas actuaciones previas.

SEXTO.- Sin perjuicio de lo señalado en el fundamento previo, ha de considerarse también el periodo temporal de los contratos cuya información se solicita puesto que abarca un total de 20 años y relacionado con ello la obligación de conservación de los documentos en el ámbito de las unidades administrativas.

En este sentido, la Ley 3/2002, de 28 de junio, de Archivos de Cantabria regula en su artículo 25 las fases del tratamiento archivístico de los fondos documentales disponiendo lo siguiente:

(....)

Por tanto, y una vez transcurridos 5 años desde que se haya generado la correspondiente documentación y con carácter anual desde entonces, aquella documentación ya no obrará en las unidades administrativas; sino que se dará traslado de la misma al Archivo Central y posteriormente, en los plazos indicados en el precepto al Archivo de la Comunidad Autónoma.

Y se apunta tal circunstancia, puesto que dado los 20 años a los que se remonta la solicitud de información, existirían expedientes que no obran ya en las unidades administrativas de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo, habiéndose trasladado al Archivo Central de la misma.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta que no existía una obligación de digitalización de la documentación administrativa sino en tanto en cuanto no se habilitaban las herramientas necesarias para un funcionamiento de la administración electrónica plena y eficaz. La Disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas demoró los efectos de las previsiones sobre el “registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico” a partir del día 2 de abril de 2021.

SÉPTIMO.- A la vista de lo señalado en los fundamentos jurídicos previos ha de analizarse si la información solicitada requiere por parte de la Consejería una actuación previa tal, que pueda calificarse como de reelaboración en los términos fijados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a la luz de los pronunciamientos judiciales.

Para ello, es necesario hacer una distinción entre los contratos mayores y menores.

En relación con estos últimos, el Decreto 85/1996, de 9 de agosto, por el que se establece la obligación de las distintas Secretarías Generales Técnicas de remitir al “Boletín Oficial de Cantabria” la relación de contratos menores aprobados en cada

trimestre natural, para su publicación; impone dicha obligación debiendo incluirse en la relación de contratos: el objeto, cuantía, adjudicatarios y procedimiento de adjudicación de los contratos.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de aplicación a las Administraciones de las Comunidades Autónomas según su artículo 2.1 a) dispone entre las obligaciones de publicidad activa en su artículo 8.1 a) la de:

(....)

Por tanto, y con relación a los contratos menores que se han podido adjudicar a las empresas mencionadas en la solicitud, se encuentran publicados, con la información a que se refiere el Decreto citado, en el Boletín Oficial de Cantabria desde el 1 de enero de 2003 hasta el 9 de marzo de 2018 (entrada en vigor de la LCSP). Desde el 1 de enero de 2015 hasta la actualidad, también constan en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria, mientras que, a partir del 9 de marzo de 2018, y en los términos fijados por la Ley 9/2017, dicha información se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Por tanto, y a modo de resumen de lo expuesto en este fundamento la solicitante puede acceder a la información relativa al número de expediente e importe de adjudicación de los contratos menores desde el 1 de enero de 2015 a la actualidad en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria, y también para aquellos licitados con posterioridad al 9 de marzo de 2018 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, tal como se ha indicado.

Con relación a los contratos menores adjudicados desde el 1 de enero de 2003 a 31 de diciembre de 2014, se facilita la información en un listado extraído de una base de datos propia de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo, sin que haya sido objeto de elaboración para esta concreta solicitud de información. Señalar que la misma se entrega en un formato accesible y adecuado para cualquier sistema operativo.

En ningún caso y para este tipo de contratos obra la información sobre la Mesa de Contratación puesto que no se precisa de la constitución de este órgano.

En cuanto al importe final a que se refiere la solicitud, entendiéndose por tal la cantidad finalmente abonada, en los contratos menores es coincidente con el precio del contrato que figura en la factura que debe presentar el contratista.

OCTAVO.- Respecto de los contratos mayores, resulta de aplicación lo señalado en el fundamento previo en cuanto a la publicación de los mismos en el Portal de

Transparencia del Gobierno de Cantabria desde el 1 de enero de 2015, pudiendo acceder, entre otros, al dato relativo al importe de adjudicación tal como se ha indicado en el fundamento previo.

En el caso de la Plataforma de Contratación del Sector Público se encuentran publicados los contratos desde el 31 de marzo de 2018, no obstante, no es posible acceder a la información solicitada de manera directa como exige el CTBG, sin el dato del número de expediente, ya que no permite una búsqueda por adjudicatario como en el caso de los contratos menores.

Para posibilitar el acceso a la información obrante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se facilita un listado con el número de expediente para aquellos contratos licitados desde el 31 de marzo de 2018 hasta el 9 de marzo de 2023 (fecha de la solicitud), accediendo a ella en la forma indicada para los contratos menores, si bien se deberá elegir la pestaña "Licitaciones". El número de expediente que se introduzca debe tener el siguiente formato, por ejemplo 4.1.15/24 (correspondiendo los números de izquierda a derecha: consejería/tipo de contrato 1-obras/número contrato/año) debiéndose suprimir en el número de expediente que se facilita los ceros y demás cifras que no sean precisos. Siguiendo el ejemplo previo en el listado aparecería la siguiente numeración 2024.1.04.01.0015 (si bien se trata de un ejemplo que no se corresponde con ningún procedimiento existente).

(....)

Por tanto, respecto de los contratos mayores licitados desde el 1 de enero de 2015, podrá la solicitante acceder a la denominación del contrato e importe de adjudicación a través del Portal de Transparencia, añadiéndose a dicha información la relativa a la mesa de contratación para aquellos contratos publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público desde el 31 de marzo de 2018.

Al igual que se ha señalado para el otro tipo de contratos, los contratos mayores adjudicados entre el 1 de enero de 2003 y 31 de diciembre de 2014 se facilitan en un listado, extraídos de una base de datos de elaboración propia ya existente en la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo.

NOVENO.- A la vista de lo expuesto en los fundamentos previos, han de realizarse una serie de consideraciones con relación a la información solicitada y a la que no se puede tener acceso a través de las publicaciones señaladas.

Así, el importe final de los contratos mayores, entendido como importe total certificado y abonado al contratista; no puede obtenerse sin una previa ordenación y sistematización de los datos con respecto a cada una de las empresas y años. Se

debe así proceder a la suma de las certificaciones de obra, ya que no puede obtenerse directamente del sistema de gestión económica manejado por la consejería por ser un dato que no figura en esa fuente de información.

De otra parte, para la información relativa al número de expediente y mesa de contratación, en aquellos contratos mayores previos al 31 de marzo de 2018 (no publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público) habría de acudir a los propios expedientes de contratación; algunos de ellos existentes en soporte papel (y en los correspondientes Archivos) y otros en soporte informático, pero sin que exista posibilidad de obtener dicha información de manera distinta a la de acudir a cada uno de los expedientes físicos o digitales y extraer de los mismos esos concretos datos. El número de expediente existente en el Portal de Transparencia se corresponde con el aportado por el Sistema de Información de Seguimiento Integral del Gasto (SOGI).

En cualquiera de los casos planteados en este fundamento se produciría la elaboración de una información extraída de distintas fuentes, previa su selección y ordenación, en el sentido expresado por el CTBG como se ha expuesto en el fundamento quinto.

Todo lo expuesto ha de relacionarse, además, con lo señalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución 792/2021 citada más arriba:

“A todo ello, cabe añadir que aunque el citado Criterio de este Consejo determine que no estaríamos ante un supuesto de reelaboración en el caso de información cuyo “volumen o complejidad” haga necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante, cabe recordar que también señala que sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuesto que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración”.

Por todo lo anterior, no cabe duda que suministrar la información solicitada en cuanto al importe de adjudicación y mesa de contratación de los contratos mayores para los licitados con anterioridad al 31 de marzo de 2018 requiere una actividad previa de reelaboración, es decir, de elaborar una información que no puede extraerse de un sistema de gestión único sino que hace preciso acudir a distintas fuentes, a documentos en distintos soportes (papel o digital), y en diferentes ubicaciones (edificio de la Consejería y Archivo Central).

Debe incidirse, además, en el caso del importe final del contrato que es un dato que únicamente se puede obtener por la suma de las distintas certificaciones de obra emitidas por cada contratista con respecto a cada uno de los contratos mayores adjudicados, pero no se dispone del mismo, o sería necesaria una reelaboración de distintas fuentes documentales siguiendo lo indicado por el CTBG.

Finalmente, como se ha apuntado más arriba, el volumen de la información solicitada se puede tener en cuenta entre otros parámetros para su consideración como un supuesto de reelaboración. Pero además, y con relación a dicho carácter voluminoso, el mismo se tiene en cuenta como uno de los requisitos para considerar que una solicitud de información puede ser abusiva y así lo recoge el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo 3/2016 puesto que de ser atendida la petición, llevaría consigo paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado.

En virtud de todo lo expuesto, vistos los Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho mencionados; la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; el informe emitido, y las demás disposiciones atinentes y de general aplicación,

RESUELVO

Conceder parcialmente el acceso a la información pública solicitada por (...)en el siguiente sentido:

PRIMERO.- Con relación a los contratos menores adjudicados, se facilita un listado de los mismos (Anexo I) en el que consta además del adjudicatario y descripción del contrato, la información relativa al número de expediente e importe de adjudicación desde el 1 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2014. Desde el 1 de enero de 2015 y 9 de marzo de 2018 hasta la actualidad, puede acceder la solicitante a la información en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria y en la Plataforma de Contratos del Sector Público, respectivamente, tal como se ha explicado en el fundamento séptimo.

SEGUNDO.- Respecto a los contratos mayores se facilita un listado de los mismos (Anexo II), desde el 1 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2014 en el que obra el adjudicatario, descripción del contrato, e importe de adjudicación. Otro listado (Anexo III) con los contratos licitados desde el 31 de marzo de 2018 hasta el 9 de marzo de 2023 (fecha de la solicitud) en el que se recoge el número de expediente con el que poder acceder a la Plataforma de Contratación del Sector Público a la información relativa a la mesa de contratación e importe de

adjudicación, entre otros datos. Desde el 1 de enero de 2015 hasta la actualidad, puede acceder la solicitante a la información en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria relativa a la descripción del contrato e importe de adjudicación.

TERCERO.- En cuanto a la información relativa a la mesa de contratación, para los contratos mayores no accesibles a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, y el importe de adjudicación de todos los contratos, tal información se considera como se ha expuesto en el fundamento noveno en relación con el fundamento quinto como información para cuya divulgación se requiere una acción previa de reelaboración, por lo que ha de inadmitirse la solicitud de información de esos concretos datos, de acuerdo con el artículo 18 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de acceso a la información pública y buen gobierno.

(...)

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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 Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula 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.*»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En el caso de esta reclamación la información solicitada tiene la consideración de información pública, ya que obra en poder de una comunidad autónoma, la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo, quien dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Como se ha indicado en los antecedentes, la administración autonómica ha dictado una resolución de acceso parcial a la documentación solicitada, con la aportación de numerosa información, directamente o con indicación de la forma de acceso a aquélla que se encuentra ya publicada, y justificado los motivos que impiden poner toda ella a disposición de la reclamante. Se cita en concreto la causa de inadmisión del artículo 18.1 c)⁷ de la LTAIBG, relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración.

A juicio de este Consejo, los argumentos esgrimidos por la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo son razonables y conformes con los requisitos que ha establecido la jurisprudencia en relación con el concepto de reelaboración y con la posición del CTBG expresada en sus resoluciones. Asimismo, debe indicarse que la reclamante no ha puesto en conocimiento de esta autoridad administrativa independiente su disconformidad con la resolución de 17 de mayo de 2023, lo cual supone una aceptación tácita de su contenido.

No obstante, debe indicarse que la solicitud se presentó el 9 de marzo de 2023, mientras que la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo ha proporcionado la información solicitada el 17 de mayo de 2023. Si bien es cierto que la información solicitada era muy voluminosa, la administración no hizo uso de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 20.1⁸ de la LTAIBG que prevé que el plazo

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a20>

de un mes del que dispone la administración para resolver y notificar la resolución de la solicitud de acceso “*podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*”.

En estos casos en que la información se concede, pero fuera del plazo establecido en la LTAIBG, procede estimar la reclamación planteada por motivos formales, al haberse vulnerado el derecho de la solicitante a obtener una resolución en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesario presentar una reclamación ante el CTBG para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada frente a la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno⁹, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁰.

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-administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>