



Roj: **STSJ PV 3127/2021 - ECLI:ES:TSJPV:2021:3127**

Id Cendoj: **48020330022021100455**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Bilbao**

Sección: **2**

Fecha: **12/11/2021**

Nº de Recurso: **134/2019**

Nº de Resolución: **445/2021**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **ANGEL RUIZ RUIZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N.º 134/2019

SENTENCIA NÚMERO 445/2021

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE:

DON ÁNGEL RUIZ RUIZ

MAGISTRADOS:

DON JOSÉ ANTONIO ALBERDI LARIZGOITIA

DON DANIEL PRIETO FRANCOS

En Bilbao, a doce de noviembre de dos mil veintiuno.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso registrado con el número 134/2019 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugna la resolución 57/2018 de 18 de diciembre de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, recaída en el expediente NUM000, que (i) estimó la reclamación presentada por Doña Eva el 5 de octubre de 2018, contra la desestimación presunta de la solicitud a Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea -ETS-, Ente Público de derecho privado, recibida el 3 de agosto de 2018, de información pública, y (ii) la instó a que en el plazo máximo de 10 días facilitara a la reclamante información que obre en su poder, con remisión a los fundamentos de derecho.

Son partes en dicho recurso:

- **Demandante** : Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea -ETS-, Ente Público de derecho privado, adscrito al departamento de Política Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, representado por la Procuradora Doña Aránzau Alegría Guereñu y dirigido por la letrada Doña Cristina Mendezona González de Audicana.

- **Demandadas** :

· Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, representada y dirigida por el Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco.

· Doña Eva, representada por la Procuradora D^a. Lucila Canivell Chirapozu y bajo la dirección letrada indistinta y solidaria de Don Carlos Pérez Infante y Doña Cristina Caínzos Antelo.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. Ángel Ruiz Ruiz.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - El día 18 de febrero de 2019 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que la Procuradora D^a. Aránzazu Alegría Guereñu actuando en nombre y representación de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea, interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución 57/2018 de 18 de diciembre de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, recaída en el expediente NUM000 , que (i) estimó la reclamación presentada por Doña Eva el 5 de octubre de 2018, contra la desestimación presunta de la solicitud a ETS, recibida el 3 de agosto de 2018, de información pública, y (ii) la instó a que en el plazo máximo de 10 días facilitara a la reclamante información que obre en su poder, con remisión a los fundamentos de derecho; quedando registrado dicho recurso con el número 134/2019.

SEGUNDO. - En el escrito de demanda, en base a los hechos y fundamentos de derecho en el expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que estime el presente recurso contencioso-administrativo, anule el acto recurrido y deniegue el acceso a la información solicitada por D^a. Eva , con condena en costas a la parte demandada.

TERCERO . - En el escrito de contestación de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime la demanda y se declare la conformidad a derecho de la resolución impugnada.

En el escrito de contestación de D^a. Eva , se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime la demanda interpuesta, se declare la conformidad a derecho de la resolución recurrida y, en su virtud, se ordene a Red Ferroviaria Vasca-Eukal Trenbide Sarea a proporcionar a la misma la documentación solicitada y se acuerde la imposición de costas a la demandante.

CUARTO. - Por Decreto de 23 de septiembre de 2019 se fijó como cuantía del presente recurso la de indeterminada.

QUINTO . - Por resolución de fecha 21 de octubre de 2019 se acordó no haber lugar a la práctica de los medios de prueba propuestos y, en consecuencia, no proceder recibir el proceso a prueba. Asimismo, se acordó el trámite de conclusiones.

SEXTO . - En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

OCTAVO. - Por resolución de fecha 27/10/2021 se señaló el pasado día 09/11/2021 para la votación y fallo del presente recurso.

NOVENO. - En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Objeto del recurso; información solicitada.

1.- Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea- ETS-, Ente Público de derecho privado, adscrito al departamento de Política Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, recurre la resolución 57/2018 de 18 de diciembre de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, recaída en el expediente NUM000 , que (i) estimó la reclamación presentada por Doña Eva el 5 de octubre 2018, contra la desestimación presunta de la solicitud a ETS, recibida el 3 de agosto de 2018, de información pública, y (ii) la instó a que en el plazo máximo de 10 días facilitara a la reclamante información que obre en su poder, con remisión a los fundamentos de derecho.

En esta sentencia nos referiremos a la parte demandante como ETS; al Consorcio de los Cuatro ríos de Cuenca, como CCRC y al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Cuenca, de Ecuador, como GAD-Cuenca .

2.- La información solicitada fue la que sigue:

- Todo documento público en el que ETS haya debatido la presentación de una oferta para el proyecto del Tranvía de Cuenca y los acuerdos con las demás empresas participantes.

- Las actas del consejo de administración y/u órgano de decisión de ETS en las que se haya debatido su participación en el proyecto del Tranvía de Cuenca.

- Todo documento público donde ETS se refiera a las condiciones y términos bajo los cuales participaría en las ofertas para el proyecto del Tranvía de Cuenca.

- Todos los acuerdos de entendimiento suscritos por ETS con cualquiera de las siguientes empresas o grupos: Euskotren, Cycasa, Infracor, Corsán Corviám y/o Isolux Corsán, relativos al proyecto del Tranvía de Cuenca.



- Todo acuerdo de colaboración entre ETS y Euskotren para el proyecto del Tranvía de Cuenca, en particular el "acuerdo de colaboración para el apoyo técnico de (ETS) a Euskotren Participaciones en operaciones y proyectos de logística, transporte de mercancías y transporte urbano".
- Todas las actas de reuniones organizadas en España y Francia relativas al proyecto del Tranvía de Cuenca que se encuentren en posesión de ETS.
- Todos los pedidos y facturas emitidas por ETS por los servicios prestados en el marco del proyecto del Tranvía de Cuenca.
- Todos los informes internos sobre el avance del proyecto del Tranvía de Cuenca y Créditos pendientes de cobro comunicados por ETS al administrador del proceso concursal de Corsán Corviam Construcción, S.A. e Isolux Corsan, S.A.

SEGUNDO. - La resolución recurrida .

En relación con el contenido del expediente, deja constancia de la solicitud de información cursada a ETS, de que ante la falta de respuesta se presentó, el 5 de octubre de 2018, reclamación ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, y de la ausencia de alegaciones por parte de ETS, lo que hubiera sido deseable para conocer su criterio, porque podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto planteado.

Concluye que la ausencia de alegaciones no impedía resolver la reclamación presentada.

Tras justificar la admisibilidad de la reclamación, soporta la estimación, en los términos que acordó, a ello nos hemos referido, con los razonamientos que incorpora en su fundamentación jurídica, en concreto insistiendo en la falta de contestación al requerimiento e información realizado a ETS, tras lo que examina las causas de inadmisión previstas en el art. 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, así como límites al derecho de acceso del artículo 14, para razonar en lo que interesa, dado el ámbito de lo debatido, como sigue:

< < 4.- Ante la falta de contestación al requerimiento de información realizado a ETS se examinarán las distintas causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 de la Ley 19/2013 , de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que en todo caso debieron haberse hecho valer mediante Resolución motivada al efecto, con objeto de facilitar la comprensión para cumplimiento de la presente Resolución a ETS. [...].

5.- Por otra parte, el apartado b) del citado artículo 18.1 se refiere a la inadmisión de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas. No obstante, para la aplicación de este criterio hay que estar al criterio interpretativo 6/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que dispone que la enumeración que realiza la Ley referida a "notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos", es una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo. Así pues, concluye que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. b) de la Ley 19/2013. Entiende el citado Criterio Interpretativo, que son otras las circunstancias que pueden incidir en su consideración de información auxiliar o de apoyo, por ejemplo:

- *"Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor y no manifiesten la posición de un órgano o entidad*
- *Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- *Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- *Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- *Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final."*

Por último, también considera que la motivación que exige la Ley 19/2013 para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la consideración de carácter auxiliar o de apoyo. Y por lo tanto, concluye, a la luz de lo expresado en el Preámbulo de la propia Ley, que las causas de inadmisión deberán interpretarse entendiendo que "solo cuando la acción



de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podemos hablar del inicio de un proceso en que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos". Por todo ello, en el caso que nos ocupa, los documentos públicos, actas, acuerdos o informes solicitados no pueden entenderse como información auxiliar por cuanto que tienen relevancia en la conformación de la voluntad pública y en la gestión del gasto de un ente público de derecho privado perteneciente al sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

6.- El apartado c) del antedicho artículo 18.1 versa sobre la posibilidad de inadmisión de solicitudes de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. A los efectos, se ha de traer a colación el Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que señala que

"... el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

I. El primero sería la solicitud de "información voluminosa", que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo "volumen o complejidad" hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente "Este plazo (1mes) 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".

No obstante, 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 supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

II. El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser "anonimizada" o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

III. Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia, pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: "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".

IV. En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.

En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer "los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada...".

Esta recomendación que supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares.



En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de re elaboración."

Finalmente concluye que la decisión de inadmisión, en todo caso, ha de motivarse en el caso concreto de la solicitud que se trate, debiendo expresarse las causas materiales y fundamentos jurídicos ad hoc. En cualquier caso, los medios técnicos existentes posibilitan el cumplimiento de esta Resolución mediante la aportación de la información solicitada en formatos digitales que soportan volúmenes importantes de información mediante una sencilla gestión. Incluso, en la hipótesis de que de la información solicitada no pudiera ser remitida mediante correo electrónico hay otras posibilidades técnicas (remisión postal de un pen drive, etc.) que darían cabida a mayor volumen de información.

[...]

8.- Finalmente, en caso de tratarse de solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley, tal y como señala el apartado e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre habrá de estarse a lo dispuesto en el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre solicitud abusiva e injustificada (dado que, obviamente no parece que nos encontramos ante un supuesto de solicitud repetitiva) que señala que hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

a) *"Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y*

b) *Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

1. Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".*

- *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a 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, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

- *Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

2. Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la

Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*

- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*

- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*

- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, no estará justificada con la finalidad de la ley cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*

- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa"*

Concluye el citado Criterio Interpretativo 3/2016, como en casos anteriores, recordando el carácter restrictivo de la aplicación de las causas de inadmisión que, en todo caso, además, debiera haberse llevarse a cabo



mediante resolución motivada, tal y como exige el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

9.- El artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, relativo a los límites al derecho de acceso, establece la posibilidad de limitar el ejercicio del derecho cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para:

[...]

f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

[...]

j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

k) La garantía de la confidencialidad y la propiedad intelectual e industrial

l) La protección del medio ambiente

A estos efectos el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha emitido su Criterio Interpretativo 2/2015, de 24 de junio de 2015 aplicable a la reclamación que nos ocupa, en relación con la aplicación de los artículos 14 y 15, relativo a la protección de datos personales, de la antedicha Ley:

"El proceso de aplicación de estas normas comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)

II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,

III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.

V. Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14.

Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, "podrán" ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario, deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable.



Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)."
> > .

Concluye la resolución recurrida, en su fundamento 10, retomando las conclusiones derivadas de resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de sentencias de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo, para ratificar el carácter restrictivo que tenían las limitaciones de la información.

TERCERO. - La demanda de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea- ETS-

Interesa que se dicte sentencia por la que se estime el recurso para anular el acto recurrido y denegar el acceso a la información solicitada por la Sra. Eva .

I.- En su *apartado de hechos* se remite a la solicitud de 27 de julio de 2018 de la Sra. Eva , para precisar lo que sigue, tras reproducir la relación de documentos solicitados:

(i) En primer lugar que, si bien es cierto que ETS asesoró al GAD de Cuenca mediante la realización de los "Estudios Complementarios y de Ingeniería Básica de la Red Primaria de Transporte de la Ciudad de Cuenca: Tranvía de los Cuatro Ríos", ETS en ningún momento formó parte integrante del Consorcio que presentó la oferta y ganó el concurso, como erróneamente afirma la solicitud, consorcio que estaba compuesto exclusivamente por Euskotren Participaciones S.A., Isolux-Corsan-Corviam y Cycasa (Consorcio de los Cuatro Ríos Cuenca).

Además, ETS tampoco tiene ninguna participación en la sociedad Euskotren Participaciones, S.A., como parece desprenderse del escrito de Dña. Eva , sino que el capital social de esta última pertenece íntegramente a Eusko Trenbideak-Ferrocarriles Vascos, S.A., tal y como dispone el Decreto 312/2003, de 16 de diciembre, por el que se autoriza a la Sociedad Pública Eusko Trenbideak-Ferrocarriles Vascos, S.A., la creación de la Sociedad Pública "Euskotren Participaciones, S.A." (BOPV 24 de diciembre de 2003). En definitiva, ETS y Euskotren Participaciones son personas jurídicas distintas, como también lo son ETS y Euskotren (Eusko Trenbideak-Ferrocarriles Vascos1).

Por lo tanto, dado que no formó parte del Consorcio que se presentó al indicado concurso, ETS no tiene documentación sobre la presentación de la oferta en cuestión y, por la misma razón, tampoco tiene ningún crédito pendiente de cobro por parte de Corsán Corviam Construcción S.A. e Isolux Corsán S.A. con las que en ningún momento ha mantenido una relación comercial ni mercantil, por lo que, obviamente, no se ha comunicado con el administrador del proceso concursal; por ello anticipa que los documentos solicitados con los números 1, 2, 3, 4 y 9 no existen.

(ii) En segundo lugar, que la Sra. Eva formaba parte del despacho de abogados que asesoraba al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Cuenca en la República de Ecuador, en un procedimiento ante la Corte Internacional de Arbitraje.

(iii) En tercer lugar, se remite a la resolución recurrida, para destacar, en primer lugar, lo que la demanda considera relevante en este ámbito, que cuando la demandante recibió la solicitud de información, procedió a enviarla al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno en cumplimiento del Acuerdo del Gobierno Vasco recaído en Sesión de 13 de enero de 2015, por el que < < se aprueban medidas de funcionamiento en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de acceso a la información pública, publicidad activa y en relación con el avance en la cultura de la transparencia y el buen gobierno > > , remitiéndose al documento núm. 3, en relación con la remisión de la solicitud, y al documento núm. 4, que integra el contenido del citado Acuerdo de 13 de enero de 2015.

Señala que era un acuerdo que estaba en vigor, por lo que, en cumplimiento de lo previsto en el indicado Acuerdo, una vez remitida por ETS la solicitud al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno para que le diera el trámite oportuno, no le correspondía la tramitación de la solicitud.

II.- En los *fundamentos* , en el ámbito sustantivo, expone los siguientes argumentos:

1.- En primer lugar, que la Sra. Eva no solicitó el acceso en su condición de ciudadana, sino por cuenta e interés exclusivo de un poder público extranjero, por lo que su petición no se encontraba amparada en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Traslada que el legislador sitúa su regulación en el plano de la participación política entendida en su más amplia acepción, ya que no se agota en la que se lleva a cabo a través de los procesos electorales mediante el ejercicio del sufragio activo y pasivo, sino que se extiende al control sobre el conjunto de la actuación de



los poderes públicos y comprende esa función de escrutinio sobre las razones y los fines de las mismas que se deducen de los documentos y de la información que generan para tomar sus decisiones o adoptar toda clase de iniciativas.

Añade que ese es el sentido y la finalidad de la Ley de acuerdo, como ella misma dice, con el artículo 105 b) de la Constitución Española (CE), según el cual "La ley regulará: (...) b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas."

Alude al artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que reconoce el derecho de acceso a los documentos, al plasmar que "Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte."

Defiende, con la lectura preámbulo de la Ley de Transparencia y de los artículos 105 b) CE y 42 CDFUE, que se pone de manifiesto la ampliación subjetiva que se da a este derecho que no se restringe a la ciudadanía tal y como se concebía tradicionalmente, es decir, limitándose a las personas físicas, de nacionalidad del Estado correspondiente, mayores de edad y titulares del derecho de sufragio; añade que la apertura a las personas jurídicas con residencia o domicilio social en un Estado miembro que realiza el artículo 42 CDFUE así lo demuestra a la vez que obliga a que su titularidad y ejercicio se reconozcan y garanticen, como ha hecho también la Ley 19/2013 con estas.

Motivo en el que, tras su exposición, acaba defendiendo que una cosa es que la Sra. Eva tenga derecho a acceder a la información pública de acuerdo con la Ley de Transparencia y otra muy distinta es que, prevaliéndose de ese derecho, no haga otra cosa que servir al interés de un cliente extranjero que es una institución pública; destaca que no pedía, la información para ella, sino para el GAD de Cuenca de Ecuador, que no está legalmente legitimado para dicho acceso.

2.- El segundo motivo incide en que la solicitud de acceso incurrió en abuso de derecho, porque la finalidad no era la prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, sino su aportación a un procedimiento de arbitraje internacional, para satisfacer un interés del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca, de la República de Ecuador.

Desarrolla el argumento en apartados varios:

(i) En primer lugar, desarrolla la idea de abuso de derecho y acceso a la información.

(ii) En segundo lugar, trae a colación la que considera doctrina del abuso del derecho al objeto de las pretensiones ejercitadas con la demanda, para ratificar que se realiza la solicitud con la exclusiva finalidad de hacerse con una información determinada para que el GAD de Cuenca la pueda hacer valer en el citado procedimiento, lo que constituye una finalidad que no encuentra amparo en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia.

3.- El tercer motivo incide en que la estimación de la solicitud supondría una vulneración del principio de igualdad de armas en el procedimiento arbitral, en contra de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, ello tras insistir en que los documentos solicitados núms. 5, 6, 7 y 8 han sido requeridos directamente por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca a la Corte Arbitral Internacional, para aportarlos como prueba, que habían sido rechazados por la Corte.

Defiende que este argumento es trasladable también en un supuesto en el que se trata de arbitraje y no estrictamente, ante un procedimiento jurisdiccional y ello en relación con previsión del art. 14.1.f) de la Ley.

Ello soportado en las conclusiones de la doctrina del Tribunal Constitucional cuando ratifica que el arbitraje constituye un *equivalente jurisdiccional*.

En este ámbito, con el desarrollo argumental que incorpora la demanda, acaba ratificando que la limitación al acceso a la información del artículo 14.1 f) de la Ley no está circunscrita exclusivamente a los procedimientos tramitados ante los órganos jurisdiccionales internos, sino que por el contrario es extensiva los procedimientos sustanciados ante la Corte Arbitral Internacional, por ello al procedimiento arbitral referido.

4.- Tras ello, en el apartado cuarto, se detiene en las causas concretas de inadmisión y desestimación, con planteamiento que se hace con carácter subsidiario respecto a la defensa preferente que incorpora la demanda, de que la solicitud de acceso a la documentación presentada que se refiere lo fue por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca, no tendría encaje en la ley, por ser abusiva y vulnerar el derecho a la igualdad de las partes en el proceso.



- (i) Tras ello, destaca, en primer lugar, en ello insiste, en que se está ante una documentación solicitada que es inexistente, en relación con los puntos o documentos identificados en la solicitud como 1, 2, 3, 4 y 9.
- (ii) En segundo lugar, en relación con el documento núm. 5, defiende que vulnera el secreto comercial, con remisión al art. 14.1.j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
- (iii) En tercer lugar, el documento solicitado con el núm. 6, según la demanda incide en la garantía de la confidencialidad en la toma de decisión, con remisión al art. 14.1.k).
- (iv) En cuarto lugar, defiende que el acceso al documento solicitado con el núm. 8 se debe inadmitir, dado que es de carácter auxiliar o de apoyo.
- (v) Por último, en quinto lugar, defiende que la documentación solicitada es excesiva e inconcreta.

Ámbito en el que defiende que no se solicita información sobre actas, informes internos, o facturas concretas sino, al contrario, "todas" las actas de "todas" las reuniones realizadas, "todos" los informes internos, acuerdos y documentos públicos realizados respecto al proyecto del tranvía de Cuenca, lo cual solo puede categorizarse como abusiva, dado el potencial volumen de los datos solicitados.

Se remite al artículo 18.1.e) de la Ley, que considera inadmisibles las solicitudes mediante las que se pretenda ejercer ese derecho "sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley."

Invoca la Resolución número R/0073/2018 del CTBG, donde se analiza el Criterio Interpretativo 3/2016, que contempla la posibilidad de que el ejercicio del derecho sea abusivo cuando el contenido de lo solicitado sea muy voluminoso.

En relación con ello trae a colación la R/0495/2017 del CTBG, de fecha 7 de febrero de 2018.

Reitera que la Corte Arbitral Internacional ha rechazado esta misma petición, entre otras cosas, por no ser suficientemente concreta y específica.

5.- En el apartado quinto, la demanda traslada lo que identifica como recapitulación, donde de forma expresiva y clarificadora resume lo que defiende en relación con los documentos solicitados, los núms. 1 a 9 y los supuestos de inadmisión o destinación que defiende.

CUARTO. - Contestación de la Administración demandada .

El Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco interesa la desestimación del recurso y confirmación de la resolución recurrida.

Se remite en su relato de hechos a la solicitud de información y señala que el Consejo de Administración de la Sociedad Pública Eusko Trenbideak-Ferrocarriles Vascos, S.A., en su reunión de fecha 3 de octubre de 2002, adoptó el acuerdo de constituir una Sociedad Anónima, denominada EuskoTren Participaciones, S.A., en cuyo capital social participaría con el 100% y mediante Decreto 312/2003, de 16 de diciembre, se autoriza a la Sociedad Pública Eusko Trenbideak- Ferrocarriles Vascos, S.A. la creación de la Sociedad Pública Euskotren Participaciones, S.A.

Añade que ETS, es el ente público que el Gobierno Vasco creó en 2004 con el fin de reordenar el sector ferroviario de Euskadi e impulsar un nuevo equilibrio de los modos de transporte, a favor de aquellos de menor impacto ambiental, especialmente el ferroviario.

Tras ello, en la fundamentación jurídica traslada:

1.- En primer lugar, que la resolución recurrida no otorga derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición y no es nula de pleno derecho.

Defiende que cualquier persona puede presentar una solicitud de acceso a información pública, considerando irrelevante que se actúe en propio nombre o en nombre de otra persona física o jurídica; además sin necesidad de acreditar interés alguno, ni motivar la solicitud; ello con remisión al preámbulo y al art. 12 y art. 17.3 de la Ley, para ratificar que la condición del solicitante no es una información relevante a la hora de garantizar el derecho de acceso a la información como tampoco la motivación de la solicitud.

Ello respondiendo a lo que defiende la demanda de que la solicitud estaba formulada, no por un ciudadano, sino que, en concreto, lo sería por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca en relación con los intereses vinculados al procedimiento arbitral internacional, al que nos hemos referido, en concreto, para la demanda en realidad quien pedía la información sería un poder político, vinculado a la República de Ecuador a través de la abogada Sra. Eva .



2.- En segundo lugar, se detiene en la finalidad de información prevista en la Ley de Transparencia que, en este caso, no resultaba abusiva.

Precisa que la conclusión a la que llega la demandante está huérfana de prueba fehaciente que la sustente, añadiendo que incluso cuando así fuera, teniendo en cuenta que la ley no prevé que deba motivarse la solicitud de acceso, no podría negarse porque la solicitante tenga un interés privado en la información, añadiendo que en la aplicación de los límites debe tenerse en cuenta la posible existencia de un interés privado, con remisión a los artículos 14.2 y 15.3.

En este ámbito, concluye reseñando que la resolución recurrida explica qué debe entenderse por solicitud de carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley (artículo 18.1 e), y conforme a los criterios expuestos en ella sólo cabe concluir que la información solicitada perfectamente puede utilizarse para cualquiera de las finalidades enumeradas, debiendo constatarse que la Ley no establece limitación alguna respecto al uso posterior de esa información, salvo si contuviera datos de carácter personal, en cuyo caso su posterior uso se someterá a la normativa reguladora de esa materia.

3.- En tercer lugar, destaca que la estimación de la solicitud no supone vulneración del principio de igualdad de armas en el procedimiento arbitral, porque ETS no forma parte del procedimiento arbitral y la documentación que solicita no se refiere a documentos e informaciones elaboradas específicamente para el proceso judicial.

Precisa que, como afirma la demanda, varios de los documentos y datos solicitados a ETS fueron solicitados a la Corte Internacional de Arbitraje por parte del Gobierno Autónomo descentralizado de Cuenca, solicitud que fue desestimada en su mayoría, por lo que ya no podrían ser presentados para dar soporte a las pretensiones planteadas por las partes.

4. - En cuarto lugar, se detiene en aspectos concretos de la información.

(i) Por un lado, respecto a los documentos que la demandante dice no existir, los apartados 1, 2, 3, 4 y 9, se remite a lo que razonó la resolución recurrida cuando, en concreto, precisó que lo era en el caso de que existan y obren en poder de ETS.

(ii) En relación con el resto de apartados precisa:

- Sobre la documentación solicitada con el número 5 "Todo acuerdo de colaboración entre ETS y Euskotren para el proyecto del Tranvía de Cuenca, en particular el "acuerdo de colaboración para el apoyo técnico de (ETS) a Euskotren Participaciones en operaciones y proyectos de logística, transporte de mercancías y transporte urbano", se remite al límite del secreto comercial y profesional.

Comienza recalando que conocer el contenido de los acuerdos, contratos o convenios suscritos por ETS, cuyos ingresos son públicos debido a que su financiación se basa en la correspondiente partida consignada en los Presupuestos de la CAPV, responde en su totalidad al espíritu y la finalidad con la que fue aprobada la Ley, puesto que sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Tras ello, sobre el acceso a esa documentación que estaría limitado por el artículo 14.1 h) y j) de la Ley, manifiesta que el perjuicio para sus intereses y la afectación del secreto profesional debe ser acreditado por quien lo alega mediante prueba.

Asimismo, defiende que debe acreditar la relevancia y trascendencia de esos límites concretados en el caso y con la debida ponderación de los intereses en conflicto, tal y como la norma indica, con remisión a pronunciamientos de los Tribunales

Precisa que, en el presente caso, el perjuicio que se alega por la demandante resulta genérico, no concreta el daño que se le causa, limitándose a alegar que supondría la "puesta a disposición de los competidores de información sensible" o que "sacaría a la luz estrategias técnicas confidenciales" y que se divulgaría una información sin el consentimiento de terceras personas jurídicas.

Lo que se solicita son acuerdos de colaboración entre ETS y Euskotren para el proyecto del Tranvía de Cuenca, y en particular el "acuerdo de colaboración para el apoyo técnico de (ETS) a Euskotren Participaciones en operaciones y proyectos de logística, transporte de mercancías y transporte urbano", cuando sin más detalle, ni prueba alguna por parte de la recurrente, no se evidencia que se perjudique sus intereses económicos ni comerciales ni de terceros, y además debían constar en el correspondiente portal de transparencia del ente por imperativo legal (artículo 8.1 b)) al que existe un acceso libre por parte de los ciudadanos interesados.



- Sobre todas las actas de reuniones organizadas en España y Francia relativas al proyecto del Tranvía de Cuenca que se encuentren en posesión de ETS.

Precisa que para la demanda el acceso a esta información estaría limitado por la letra k) del artículo 14.1 de la Ley, y apoya su alegación en la Resolución R/0032/2018, de 16 de abril, del CTBG. Sin embargo, en esa Resolución se desestima la reclamación porque la solicitud se refiere a información referente al Consejo Regulador de los Vinos Espumosos que es un Organismo distinto al actual Consejo Regulador del Cava y que, por lo tanto, no puede disponer de la información que se solicita. La información venía referida a un Organismo ya extinto y fue solicitada a una entidad que no dispone de la misma; conclusión que se veía reforzada por el hecho de que el Organismo frente al que se dirige la reclamación no estaba creado en el momento al que se refiere la información requerida.

Se dice que, nuevamente, la recurrente simplemente invoca el límite, pero no justifica suficientemente el daño causado por lo que, tomando como base el Criterio Interpretativo del CTBG recogido en la Resolución recurrida y la doctrina del Tribunal Supremo sobre la materia, no procedería estimar esta alegación.

En cualquier caso, añade que si entiende que existen actas donde las intervenciones a título particular podrían condicionar futuros planteamientos o posturas individuales en la toma de decisiones puede proceder a eliminar esa concreta parte, dando acceso al resto, tal y como contempla el artículo 16 de la LTAIBG. En todo caso, ello no impediría el conocimiento del acuerdo final, que es el que realmente va a condicionar las posteriores actuaciones del ente.

- Sobre todos los informes internos sobre el avance del proyecto del Tranvía de Cuenca.

Para la demandante es una información de carácter auxiliar o de apoyo (artículo 18.1 b) de la Le) y por lo tanto debe ser inadmitida su solicitud.

Se remite a la Resolución recurrida, que concluye que los documentos públicos, actas, acuerdos o informes solicitados no pueden entenderse como información auxiliar por cuanto que tienen relevancia en la conformación de la voluntad pública y en la gestión del gasto de un ente público de derecho privado perteneciente al sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Ratifica que los informes internos sobre el avance del proyecto del Tranvía de Cuenca, en la medida en que sirven de base para adoptar una decisión sobre el asesoramiento de ETS al GAD de Cuenca o sobre la participación de Euskotren Participaciones, S.A. en el contrato sobre la construcción del tranvía, son información pública sujeta al derecho de acceso.

- Sobre la documentación solicitada excesiva e inconcreta.

Se remite a lo que plantea la demanda y a la resolución recurrida que concluye que, dado el volumen o complejidad de la información solicitada, el acceso a dicha información obligaría a paralizar, al menos temporalmente, la actividad habitual de la persona/s encargada/s de la labor de localización de los documentos, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado.

Se remite a sus fundamentos donde se recuerda que "tendría la condición de abusiva una solicitud de acceso a la información planteada de tal forma que, si fuera atendida, colapsaría la actuación de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo atender de forma justa y equitativa su trabajo y el servicio público que tiene encomendado o las que coincidan con el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil".

Concluye que este caso no es similar al resuelto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como se pretende, desde el momento en que no se solicita un acceso indiscriminado a toda la información existente sobre la entidad.

Ratifica que no se trata de solicitar "todas las actas de todas reuniones" ni "todos los informes y acuerdos", sino que la solicitud identifica perfectamente los documentos o contenidos objeto de su petición al circunscribirlos al proyecto del tranvía de Cuenca; recuerda que la propia demanda alega que los documentos solicitados con los números 1, 2, 3, 4 y 9 no existen; con ello ratifica que la documentación solicitada ni es excesiva, ni es inconcreta.

QUINTO. - Contestación de la codemandada Doña Eva .

También interesa la desestimación del recurso y confirmación de la resolución recurrida.

Traslada en el apartado de hechos, como antecedentes relevantes, los que siguen:



(i) El 28 de noviembre de 2011, ETS suscribió un contrato con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Cuenca en Ecuador para la realización de "Estudios complementarios y de Ingeniería Básica de la Red Primaria de Transporte de la Ciudad de Cuenca: Tranvía de los Cuatro Ríos".

(ii) Entre 2011 y 2012, ETS realizó los estudios de ingeniería básica del Tranvía de Cuenca y preparó la documentación necesaria para que el GAD Cuenca pudiera iniciar el proceso de licitación de la ingeniería de detalle y obra civil, y del material rodante del proyecto.

(iii) En diciembre de 2012, el Consorcio de los Cuatro Ríos de Cuenca ("CCRC"), conformado por EuskoTren Participaciones, S.A. ("Euskotren"), Infracor Infraestructuras Internacionales, S.A. y Cycasa Canteras y Construcciones, S.A., presentó una oferta para llevar a cabo la ingeniería de detalle y la construcción de la obra civil del Tranvía de Cuenca (Ecuador). Dicho trabajo fue finalmente adjudicado al CCRC, liderado formalmente por Euskotren pero, en realidad, liderado por Corsán Corviám Construcción, S.A. e Isolux Corsán, S.A.

(iv) ETS prestó servicios de asesoría técnica a Euskotren durante la ejecución del Tranvía de Cuenca. Así lo reconoce la propia ETS.

(v) En este contexto, la codemandada, mediante escrito de 27 de julio de 2018, haciendo uso del derecho de acceso a información pública que le otorga la Ley 19/2013, remitió a ETS solicitud de documentación.

Tras ello se refiere a los antecedentes relevantes del procedimiento arbitral entre el CCRC y el GAD-Cuenca.

En este ámbito, traslada la contestación que aquí conviene destacar que, junto con la solicitud de acceso formulada a ETS, estimada por la Comisión Vasca, que ha dado origen a este recurso, D^a. Eva formuló también solicitud para acceder, por la misma vía de la Ley de Transparencia, a determinada documentación en poder de Euskotren, con remisión a copia de la solicitud, como documento número 1.

Añade que la solicitud a Euskotren fue reprochada en el marco del Procedimiento Arbitral por la representación legal del CCRC, que presentó ante el Tribunal Arbitral una comunicación, con fecha 9 de agosto de 2018, en la que sostuvo que la solicitud había sido formulada por un miembro de la representación legal del GAD Cuenca, por D^a. Eva, lo que suponía una vulneración del procedimiento establecido por el Tribunal Arbitral para la exhibición de documentos entre las partes.

Tras ello, se remite a las pautas seguidas ante el Tribunal Arbitral para acabar ratificando que la conducta desarrollada por ETS, no respondiendo en plazo a la solicitud de acceso, acudiendo al presente recurso contencioso-administrativo para recurrir la resolución recurrida, para no facilitar la documentación solicitada, solo puede obedecer a una finalidad dilatoria.

Añade que no se podrá aportar documentación en el Procedimiento Arbitral una vez el tribunal haya dictado su laudo (anticipando en su momento que previsiblemente sucederá a finales de 2019/principios de 2020), la actuación de ETS que podría tener como resultado la finalidad pretendida: que el GAD Cuenca no pueda aportar en dicho procedimiento una documentación: (i) a la que tiene derecho a acceder, como declaró la Comisión Vasca (ii) que resulta enormemente relevante a los efectos de aquel procedimiento; y (iii) que puede perfectamente ser aportada y valorada en el seno del Procedimiento Arbitral, como ha declarado el Tribunal Arbitral.

Por ello, de ser así, los derechos reconocidos en la Ley de Transparencia, y el sentido y finalidad últimos de esta, se verían conculcados por la actuación dilatoria de ETS, que beneficiaría de modo directo al CCRC, al que ésta prestó colaboración durante la ejecución del Contrato.

1.- En la fundamentación jurídica, la codemandada, con carácter previo, se remite a la contestación de la Administración codemandada que desactiva todos y cada uno de los fundamentos de la demanda.

Tras ello, destaca que la codemandada está legitimada conforme a la Ley de Transparencia para formalizar la solicitud de acceso, remitiéndose al marco normativo de aplicación y acabar ratificando que en este supuesto la solicitud ha sido presentada por D^a. Eva en su propio nombre, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en el artículo 12 de la Ley de Transparencia.

Destaca que, tal y como establece la Ley de Transparencia y ha recordado la Comisión Vasca, la condición de la persona que solicite el acceso a información pública no es relevante.

Precisa que, aun asumiendo la tesis de ETS, por la cual la Solicitud de Acceso se habría realizado en nombre de un poder público extranjero como es el GAD Cuenca, lo que no se acepta, D^a. Eva seguiría estando legitimada para acceder a la información solicitada.

2.- En segundo lugar, defiende que la solicitud de acceso no ha incurrido en abuso de derecho, ámbito en el que:

(i) se remite a la interpretación del art. 18.1.e) de la Ley de Transparencia y del concepto de abuso de derecho,



(ii) traslada su aplicación al caso, (iii) destaca que las resoluciones que cita la demanda, con fundamento de alegación sobre el abuso de derecho, son irrelevantes a los efectos de justificar el supuesto abuso de derecho en el caso de la solicitud del presente recurso y (iv) se detiene también en describir lo que identifica como precedentes en el ámbito de procedimientos arbitrales.

3.- En tercer lugar, considera que el acceso a la documentación solicitada no supone una vulneración del principio de igualdad de armas del procedimiento arbitral, respondiendo a lo trasladado con la demanda, para trasladar consideraciones sobre el límite contemplado en el art. 14.1.f) de la Ley de Transparencia, con remisión a la normativa, resoluciones administrativas y jurisprudencia aplicable.

Con ello, expone los razonamientos aplicados al caso, para acabar concluyendo, en este ámbito, que no es cierto que el acceso a la documentación solicitada suponga un desequilibrio a la posición de las partes en el Procedimiento Arbitral, por los siguientes motivos:

En primer lugar, la demanda carece de un mínimo elemento probatorio que acredite el daño que el acceso por parte de D^a. Eva a la documentación solicitada vaya a ocasionar al CCRC en el Procedimiento Arbitral, o cómo la igualdad de las partes en dicho procedimiento pudiera verse afectada.

En segundo lugar, es un hecho fácilmente constatable que ni ETS forma parte del Procedimiento Arbitral, ni la documentación solicitada ha sido elaborada específicamente para este último. Al contrario, se trata de documentos que ya existían con anterioridad al Procedimiento Arbitral. Así lo reconoce la propia Resolución Recurrída al afirmar que la documentación solicitada fue elaborada entre los ejercicios 2011 y 2015.

Concluye destacando que por las circunstancias concurrentes en el presente supuesto determinan que no sea aplicable el límite contemplado en el artículo 14.1.f) de la Ley de Transparencia.

Añade que, precisamente al contrario de lo que sostiene ETS, es la obstrucción en el acceso a la documentación solicitada la que supone una vulneración de la igualdad de las partes en el Procedimiento Arbitral, ratificando que con su conducta dilatoria, ETS consigue la finalidad pretendida: que el GAD de Cuenca no pueda acceder y aportar una documentación: (i) a la que tiene pleno derecho de conformidad con la Ley de Transparencia; y (ii) cuya aportación al Procedimiento Arbitral ya ha sido admitida por el Tribunal Arbitral.

4.- En cuarto lugar, defiende que no son aplicables, a la solicitud de acceso, ninguna de las causas de limitación de acceso o de inadmisión de los arts. 14 y 18 de la Ley de Transparencia, como se alega con la demanda, ámbito en el que:

(i) Responde a la supuesta inexistencia de parte de la documentación solicitada, (ii) rechaza que la documentación solicitada vulnere el secreto comercial y profesional (iii) defiende que el acceso a las actas de reuniones organizadas en España y Francia relativas al proyecto del tranvía de Cuenca, no ocasiona ningún daño a ETS, (iv) considera que los informes internos sobre el avance del proyecto del tranvía de Cuenca no constituyen información auxiliar o de apoyo y, finalmente, y (v) rechaza que se esté ante una documentación solicitada excesiva e inconcreta.

SEXTO. - Desestimación presunta de la solicitud; no es relevante el traslado por ETS al departamento competente del Gobierno Vasco, en cumplimiento del Acuerdo del Gobierno Vasco de 13 de enero de 2015 que traslada la demanda; no uso del trámite de audiencia.

Al entrar en la respuesta de las cuestiones que se plantean con la demanda y las contestaciones, en relación con el contenido de la resolución recurrida de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, debemos comenzar dejando constancia de que por parte de ETS se guardó silencio tras la solicitud presentada por D^a. Eva , por lo que se consideró que se había producido la desestimación presunta, en los términos del art. 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y, asimismo, silencio se guardó en relación con el traslado que dio la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, en cumplimiento al trámite de audiencia.

En relación con el primer ámbito en debate, con la solicitud recibida por ETS el 3 de agosto de 2018, ninguna relevancia pueden tener, en concreto para quien solicitó la información, las conclusiones que extrae la demandante del Acuerdo del Gobierno Vasco recaído en Sesión de 13 de enero de 2015, por el que < < se aprueban medidas de funcionamiento en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de acceso a la información pública, publicidad activa y en relación con el avance en la cultura de la transparencia y el buen gobierno > > , documento nº 4 de la demanda.

Ello incluso estando acreditado que por ETS se dio traslado de la solicitud a la Dirección de Atención a la Ciudadanía, Innovación y Mejora de la Administración, del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, remisión que lo fue para que la Dirección se encargase del impulso y



coordinación de la implantación de publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública, con remisión al referido Acuerdo del Gobierno Vasco de 13 de enero de 2015.

Recordar que el expediente refleja que ETS no accedió al contenido de la comunicación que le daba trámite de audiencia, como refleja el expediente, teniéndola disponible desde el 5 de noviembre de 2018, considerándose rechazada el 16 de noviembre.

Añadiremos que en el expediente ETS presentó alegaciones tras notificarse la resolución de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, cuando ya estaba superado el trámite, sin perjuicio de lo que la Comisión contestó a ETS con remisión a las dos notificaciones, la primera, la del trámite de audiencia, y la segunda la de la resolución, notificaciones ambas electrónicas, al considerar que a ello estaba sujeto ETS, trámite de audiencia del que no se hizo uso, y que, como vemos en la resolución recurrida, se echó en falta, porque se consideró que habría sido oportuno haber tenido presente el punto de vista de ETS; la notificación de la resolución 57/2018 consta comunicada y recepcionada por ETS.

Tras ello, y sin perjuicio de las consideraciones que se hagan al entrar en la respuesta de la cuestión de fondo, debemos recordar que la resolución recurrida ordena facilitar a la reclamante la información que obrara en poder de ETS, lo que ha de ponerse en relación con lo que se solicitó, con el contenido que dejábamos recogido en el FJ 1º.2, que enlaza con el contenido de la información pública según el art. 13 de la Ley 19/2013, precepto que entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquier sea su forma o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación, que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

No está en cuestión que ETS está en el ámbito de aplicación subjetivo de la citada Ley 19/2013, todo ello al margen de los incidentes o circunstancias que se puedan dar en la fase de ejecución de la resolución de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública que se recurre.

SÉPTIMO. - Legitimación activa de la solicitante de la información.

Siguiendo con la superación de los reparos que podemos considerar de contenido más formal o procedimental, la demanda, en el fondo, considera que la Sra. Eva no estaba legitimada para dar curso a la solicitud antecedente de la resolución recurrida de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública y ello cuando traslada lo que recogemos en el FJ 3º, para concluir que una cosa es que la Sra. Eva tenga derecho a acceder a la información pública de acuerdo con la Ley de Transparencia y otra muy distinta que, prevaliéndose de ese derecho, no haga otra cosa que servir al interés de un cliente extranjero que es una institución pública; por ello destaca que no pedía la información para ella, sino para el GAD de Cuenca de Ecuador, que no está legalmente legitimado para dicho acceso.

Este reparo debe desestimarse por la Sala, acogiendo lo que al respecto responden las contestaciones de la Administración demandada y de quien solicitó la información, parte codemandada en el presente recurso jurisdiccional.

Aquí es importante partir del art. 12 de la Ley 19/2013, que al regular el derecho de acceso a la información pública, establece que:

< < 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 > > .

Destacamos que en el ámbito subjetivo son todas las personas las que tienen reconocido el derecho al acceso a la información pública, en los términos recogidos en la ley, no pudiendo considerarse obstáculo a ello las circunstancias concurrentes en la solicitante, en los términos que refiere en la demanda, debiendo ratificar lo que la Sala ya razonó en su sentencia 62/2021, de 16 de febrero, recaída en el recurso 667/2018, cuando plasmó, en el FJ 3º, apartado 32 que:

< < De conformidad con lo previsto por el artículo 12 de la Ley 19/2013 , todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos por el artículo 105.b) de la Constitución española , lo que confiere ope legis a cualquier persona la condición de interesado en los términos previstos por el artículo 4.1.a) LPC, como titular de un derecho o interés legítimo a acceder a dicha información, sin más requisito que acreditar su identidad, identificar la información que se solicita, establecer una dirección preferentemente electrónica a efectos de comunicaciones, e identificar la modalidad que prefiera para acceder a la información solicitada, sin que venga obligado a motivar su solicitud (artículo 17) > > .

Vemos como relevante se presenta, también, el contenido del art. 17 de la Ley 19/2013, respecto a la solicitud de acceso a la información, en relación con el contenido de la solicitud, como recoge el punto 2, siendo significativo que el punto 3 establece que quien solicita la información no está obligado a motivar la solicitud de acceso a la información, aunque se puedan exponer los motivos con carácter facultativo, dado que,



expresamente, el precepto recoge que, no obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.

Lo que vamos razonando debe enlazarse con las conclusiones ratificadas por la jurisprudencia, en el sentido de que existe una formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación global del derecho a la información pública, que obliga a interpretar de informa estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones del derecho que se contemplan en el art. 14.1 de la Ley, como las causas de inadmisión de solicitudes de información enumeradas en el art. 18.1, rechazando que quepan limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, así se ha reiterado y ratificado por todas en la STS de 10 de marzo de 2020, casación 8193/2018.

Sin perjuicio de que debamos tener en cuenta tal punto de partida al responder a las limitaciones y causas de inadmisión sobre las que se debate en el presente recurso, hay que extraer también consecuencias relevantes ahora para justificar el rechazo de lo que, en el fondo, sería ausencia de legitimación activa de la solicitante.

En relación con ello también es oportuno traer a colación la STS de 12 de noviembre de 2020, casación 5239/2019, supuesto en el que se ratificó, desde el punto de vista de la legitimación, que el interés meramente privado de un solicitante, no operaba como causa de inadmisión, ratificando el derecho de acceso a la información pública en los términos que entroncan con el art. 105.2 de la Constitución española, en relación con el ejercicio del derecho de los ciudadanos a acceder a los archivos y registros administrativos está regulado en la Ley 19/2013, a la que nos venimos refiriendo, como expresamente se ha reconocido en el art. 13.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Dicha sentencia, en relación con el ámbito subjetivo, estando al art. 12 de la Ley 19/2013, ratifica que se reconoce la titularidad del derecho de acceso de forma muy amplia a todas las personas, sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos de 18 de junio de 2009, que en su art. 2.1 señala que cada parte garantizara el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo, a acceder a documentos públicos en posesión de las autoridades públicas, precisando que es una amplia delimitación subjetiva, similar a la que se recoge en el art. 105.b) de la Constitución, donde se reconoce a los ciudadanos el acceso a los archivos y registros administrativos y ello para ratificar que la delimitación subjetiva establecida en el art. 12 de la Ley, no se hace mención alguna a la exclusión de solicitudes de acceso por razón de interés privado que las motiva.

Sobre ello, la codemandada llega a remarcar en su contestación que, incluso asumiendo la tesis de la demandante, de ETS, que la solicitud de acceso se habría realizado en nombre de un poder público extranjero, como el GAD-Cuenca, a pesar de que no lo acepta, seguiría estando legitimada para acceder a la información que solicitó.

OCTAVO. - Inexistencia de determinados documentos requeridos; límites al derecho de acceso y causas de inadmisión de los artículos 14 y 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

1.- Al entrar a dar respuesta a los motivos de la demanda que vienen a incidir en lo que podemos considerar como debate de fondo, en el ámbito de la normativa sobre la transparencia del sector público, en concreto sobre la conformidad o no a derecho de la resolución recurrida de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, debemos partir de tener presente las conclusiones ratificadas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, a las que nos hemos referido.

Por ello debemos partir de que existe una formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación global del derecho a la información pública, que obliga a interpretar de informa estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones del derecho que se contemplan en el art. 14.1 de la Ley, como las causas de inadmisión de solicitudes de información enumeradas en el art. 18.1, rechazando que quepan limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información; por todas, la STS de 10 de marzo de 2020, casación 8193/2018.

2.- Tras ello, también debemos tener presente que es con la demanda con la que ETS expone por primera vez sus argumentos, al atacar la resolución recurrida, dejando al margen aquellas alegaciones extemporáneas que presentó ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, tras notificársele la resolución recurrida, porque contra ella, exclusivamente, cabe recurso contencioso-administrativo.

Con las incidencias a las que hemos hecho referencia, tenemos que ni ETS, ni la Administración vasca, respondieron a la solicitud de la codemandada, dejando que operara el silencio administrativo.



Tampoco presentó alegaciones ETS en el trámite de audiencia ofrecido por la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, que la propia resolución recurrida precisó que hubiera sido deseable para conocer el criterio de ETS, al haber podido aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto planteado, sin perjuicio de ratificar lo que se desprende de la Ley 19/2013, esto es, que la ausencia de alegaciones no impedía resolver la reclamación presentada.

3.- La respuesta a los argumentos de la demanda la daremos siguiendo la siguiente estructura: en primer lugar, responderemos a lo que se defiende por la demandante de inexistencia de determinados documentos requeridos; posteriormente daremos respuesta a los supuestos referidos a los límites al derecho de acceso, estando al art. 14 de la Ley 19/2013 y, finalmente, lo haremos en relación con las causas de inadmisión del art. 18.

Recordaremos que la resolución recurrida, como hemos recogido, partiendo de que no habían existido alegaciones por parte de ETS, ni tras la solicitud, ni en el trámite de audiencia concedido, analizó las causas de inadmisión del art. 18.1, así como los límites del art. 14, en relación con el 15, recogiendo las pautas derivadas del criterio interpretativo 2/2015, de 24 de junio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en relación con la aplicación de los arts. 14 y 15 y las etapas sucesivas, en el fondo, para rechazar que concurriera límite alguno.

(i) Sin perjuicio de otras consideraciones, vemos como la demanda, en primer lugar, defiende que *parte de la documentación solicitada era inexistente*, en relación con los puntos o apartados 1, 2, 3, 4 y 9.

En este ámbito debemos responder que lo que el acuerdo recurrido requirió fue facilitar en plazo máximo de 10 días, lo reclamado por la Sra. Eva *que obrara en poder* de ETS, por ello en el ámbito de la información pública en los términos recogidos en el art. 13 de la Ley 19/2013, a ello nos hemos referido, que, obviamente, lo ha de ser sin perjuicio de las incidencias que se puedan generar en ejecución de la resolución recurrida.

Como precisa la Administración demandada en su contestación, la conclusión y pronunciamiento de la resolución recurrida implica, obviamente, que lo es para el caso de que los documentos existan y obren en poder de la demandante.

(ii) Tras ello, pasamos a responder a lo referido a los *límites al derecho de acceso* en los términos del art. 14 de la Ley 19/2013, ámbito en el que la demanda incide en los apartados f), j) y k) del punto 1.

Partiremos de recuperar el contenido del citado art. 14 referido a los límites del derecho de acceso así:

< < Artículo 14. Límites al derecho de acceso.

1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

[...]

f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

[...]

j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

[...]

2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

3. Las resoluciones que de conformidad con lo previsto en la sección 2.^a se dicten en aplicación de este artículo serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20, una vez hayan sido notificadas a los interesados > > .

Ha de ponerse en relación con el art. 15 sobre la protección de datos personales, y con la regulación del art. 16 sobre el acceso parcial, según el cual:

< < En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida > > .

Vemos como, inicialmente, el art. 14 en el punto 1, en relación con los límites al derecho del acceso, establece que *podrá* ser limitado, por ello, en este ámbito, se establece como una facultad que enlaza con lo recogido en el art. 15 sobre la protección de datos personales, que impone una obligación, en relación con la finalidad de la



protección de datos personales, cuando alude a que el acceso *únicamente se podrá autorizar* en los términos que refiere.

a.- Con ese punto de partida, tenemos que el límite del *art. 14.1.f)* se refiere a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y a la tutela judicial efectiva.

La demanda soporta la pretensión que se ejercita ante la Sala al considerar que relevante sería, en relación con los documentos solicitados 5, 6, 7 y 8 que habían sido requeridos directamente por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca, de Ecuador, a la Corte Internacional de Arbitraje, para aportarse como prueba, habiendo sido rechazados por la Corte en el ámbito de su intervención, ello considerando la demandante que, aunque se trate de un procedimiento arbitral, sería relevante a estos efectos las conclusiones de la doctrina del Tribunal Constitucional cuando considera el arbitraje como equivalente jurisdiccional.

La Sala debe concluir que no concurre, en este caso, el límite al derecho en el que nos encontramos, en relación con la finalidad del mismo, recordando que la Sala se pronunció sobre él en la sentencia 342/2020, de 23 de octubre, recurso 434/2018, en la que ya hacíamos uso de la doctrina del Tribunal Supremo, a la que nos hemos referido, que concluye en que es obligatorio interpretar de forma estricta cuando no restrictiva, tanto las limitaciones, ámbito en el que ahora nos encontramos, como, asimismo, respecto a las causas de inadmisión, recogidas, respectivamente, en los arts. 14.1 y 18.1 de la Ley 39/2013.

En dicha sentencia dejábamos constancia que tal límite también venía recogido como principio en el ámbito de la publicidad activa, respecto a la obligación de los sujetos enumerados en el art. 2.1 de la Ley, en relación con la obligación de garantizar la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública, límite referido en el art. 5.3.

Asimismo, consideramos relevante que no se podía concluir que fuera una información a la que no pudiera tener acceso la ciudadanía en general, más en concreto a quien había trasladado un interés legítimo respecto al conocimiento de la información.

Todo ello al margen, como defiende la Administración, de que, la demandante, ETS, no era parte en el procedimiento arbitral, además de que no se está ante documentación específica elaborada para ese procedimiento arbitral, circunstancias concurrentes que hemos de ponerlas en relación con lo que expone la contestación de la codemandada en su parte inicial, como recogemos en el FJ 5º, en relación con quienes formaron el Consorcio Cuatro Ríos Cuenca y la vinculación con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Cuenca, de Ecuador.

Por todo ello, la Sala debe rechazar que concurra el límite del art. 14.1.f) de la Ley 19/2013.

b.- El segundo límite que se defiende en la demanda es el referido en el *art. 14.1.j)* de la Ley 19/2013, referido al secreto profesional de la propiedad intelectual e industrial, y ello en relación con el apartado 5 de la información solicitada, referida a:

< < Todo acuerdo de colaboración entre ETS y Euskotren para el proyecto del Tranvía de Cuenca, en particular el "acuerdo de colaboración para el apoyo técnico de (ETS) a Euskotren Participaciones en operaciones y proyectos de logística, transporte de mercancías y transporte urbano" > > .

En este ámbito, no es necesario insistir en el carácter restrictivo de aplicación de los límites del derecho al acceso, pero sí tener presente la relevancia, como se defiende en la contestación de la Administración, de que conocer el contenido de acuerdos, contratos o convenios suscritos por ETS, la aquí demandante, entidad pública de derecho privado, cuyos ingresos son públicos, responde al espíritu y finalidad de la ley, enlazando con la esencia y garantía del control de la actuación del sector público.

Debemos tener presente, para rechazar lo pretendido con la demanda, lo que se traslada por la Administración en la contestación, cuando defiende que se expone un perjuicio que debe considerarse genérico, en concreto cuando soporta lo que se defiende en la necesidad de garantizar la confidencialidad, en que poner a disposición la documentación requerida podría suponer la puesta a disposición de competidores de información sensible o sacar a la luz estrategias técnicas confidenciales.

Por todo ello, debemos ratificar el rechazo de lo pretendido con la demanda, de que concurra el límite al derecho de acceso del art. 14.1.j) de la Ley 19/2013.,

c.- El siguiente límite que se defiende en la demanda es el del *art. 14.1.k)* de la Ley 19/2013, referido a la garantía de la confidencialidad o el secreto requeridos en proceso de toma de decisión, ello en relación con el apartado 6 de la información solicitada referida a todas las actas de reuniones organizadas en España y Francia, relativas al proyecto del tranvía de Cuenca que se encuentran en posesión de ETS.



En este ámbito, la contestación de la Administración tiene presente la resolución R/0032/2018, de 16 de abril, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al que se refiere la demanda, para destacar que sí es una resolución que desestima, pero que lo es porque el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno compartió la afirmación de que la solicitud era clara al referirse a información referente al Consejo Regulador de los Vinos Espumosos que se trata de un Organismo distinto al actual Consejo Regulador del Cava que, por lo tanto, no puede disponer de la información que se solicita; vemos que ratificó que la información venía referida a un Organismo ya extinto y que ha sido solicitada a una entidad que no dispone de la misma, unido a que el Organismo frente al que se dirigió la reclamación no estaba creado en el momento al que se refiere la información requerida.

Ello sin perjuicio, enlazando con la regulación que hemos tenido presente, del art. 16 sobre el acceso parcial de la Ley 19/2013, por ello con lo que defiende la Administración demandada de que, de estar ante contenido de las actas requeridas que pueda condicionar futuros planteamientos o posturas individuales en la toma de decisiones, se pueda proceder a eliminar esa concreta parte, dando acceso al resto, sin perjuicio de recalcar la relevancia de que ello no impide el conocimiento del acuerdo final, lo que enlaza con las actuaciones posteriores de la parte demandante.

(iii) Superados los reparos que traslada la demanda con soporte en los límites del derecho al acceso del art. 14 de la Ley 19/2013, pasamos a responder a las *causas de inadmisión* en las que incide la demanda, recordando que la resolución recurrida hizo un repaso sobre las causas del art. 18.1 de la Ley 19/2013, aunque no en todas se detiene la demanda.

En el fondo, defiende causa de inadmisión vinculada al abuso de derecho, que ha de ponerse en relación con la causa del art. 18.1.e), supuesto de información excesiva y, en concreto, y causa de inadmisión por tratarse de información auxiliar o de apoyo, causa del art. 18.1.b).

a.- La causa de inadmisión del art. 18.1.b), consiste en la inadmisión de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

El debate incide en lo solicitado consistente en << todos los informes internos sobre el avance del proyecto del Tranvía de Cuenca y Créditos pendientes de cobro comunicados por ETS al administrador del proceso concursal de Corsán Corviam Construcción, S.A. e Isolux Corsan, S.A. >> .

La resolución recurrida tuvo presente el al criterio interpretativo 6/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que dispone que la enumeración que realiza la Ley referida a "notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos", es una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo; con lo que concluye que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión, para ratificar que son otras las circunstancias que pueden incidir en su consideración de información auxiliar o de apoyo, como lo que traslada a título de ejemplo.

La Sala ratifica lo que defiende la Administración demandada, en el sentido de estar ante informes que no pueden entenderse como información auxiliar, sirviendo de base para adoptar una decisión sobre el asesoramiento de ETS al GAD de Cuenca o sobre la participación de Euskotren Participaciones, S.A. en el contrato sobre la construcción del tranvía, por ello información pública sujeta al derecho de acceso.

b.- La causa de inadmisión del art. 18.1.e) consiste en el supuesto de que el interesado sea manifiestamente repetitivo o tenga carácter abusivo, no justificado, con la finalidad de transparencia de la ley.

Al responder, en este ámbito, debemos recordar, como tuvo presente la Comisión en la resolución recurrida, el criterio interpretativo 3/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en relación con solicitud abusiva injustificada, aquí no se está ante el supuesto de información manifiestamente repetitiva, criterio con el contenido que recogemos en el FJ 2º.

La respuesta que debe dar la Sala, de conformidad con la resolución recurrida y con la oposición de las partes demandadas, es la de ratificar que no se desprende de la información solicitada, como recogemos en el FJ 1º, que se esté ante el ejercicio abusivo, ante el abuso del derecho a solicitar la información o ante una información que pueda considerarse excesivo e inconcreta, dado que toda la información giraba sobre una concreta y específica actuación de la entidad recurrente, de ETS, vinculado a su intervención en relación con el tranvía de Cuenca.



Ratificamos la relevancia que se dio por la resolución recurrida, asumiendo el criterio interpretativo 3/2016, de 14 de julio, en cuanto a que el ejercicio del derecho, para que sea abusivo, debe serlo cualitativamente, no en sentido cuantitativo y ello en relación con lo que exige el art. 18.1.e), para apreciar que el supuesto de inadmisión debe estar soportado en contrariar la finalidad de transparencia de la ley, que es por lo que el acuerdo recurrido trae a colación las pautas sobre el abuso de derecho recogidas en el título preliminar del Código Civil en su art. 7.2, de aplicación en todos los ámbitos, como principio general.

Nos remitimos a las consideraciones que tuvo presente siguiendo el criterio interpretativo la resolución recurrida en relación con cuándo puede considerarse una solicitud abusiva y cuándo contraria la finalidad de la ley.

Aquí debemos ratificar con la Administración que el supuesto en el que nos encontramos no puede considerarse análogo o coincidente, con el que respondió el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución R/0495/2017, de 7 de febrero de 2018, resolución en la que también hizo aplicación del criterio interpretativo 003/2016, de 14 de julio, que incidió en considerar justificada la inadmisión de parte de lo solicitado en aquel caso, no en relación con tarjetas de combustible y vehículos a los que estaban asignados, sino en relación con la solicitud de todos los tickets de los repostajes de los últimos cuatro años para cada uno de los vehículos, en aquel caso, a disposición de la autoridad portuaria de la bahía de Algeciras.

Resolución que ratificó que, por un lado, la ausencia de medios suficientes o el carácter limitado de los mismo por parte de la Administración no podía constituir *per se* motivo suficiente para la denegación del acceso a la información, pero señalando que no era menos cierto que atender la solicitud, implicaba en el caso la paralización de la gestión por parte del sujeto encargado de la labor, considerando que, aun procediendo una ampliación del plazo para resolver por el volumen o complejidad de la información solicitada, obligaría al paralizar, al menos temporalmente, la actividad habitual de las personas encargadas de la labor de localización de los documentos, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tenían encomendado.

Añadió, en el caso, que no podía dejarse de lado que el control de la actuación administrativa y, en concreto, del uso de los fondos públicos se veían garantizados, aunque no a satisfacción de quien era interesado, con el acceso aparte de la información solicitada y, en concreto, las tarjetas de combustible otorgadas por la autoridad portuaria y los vehículos a los que se asignaban.

Debemos ratificar, por ello, que ese supuesto no puede considerarse con relevancia para el de autos, porque se estaba ante solicitud de todos los tickets de los repostajes de los últimos cuatro años, no asimilable a la información que se solicitó en este caso por la codemandada con el contenido que recogemos en el FJ 1º, porque toda la documentación estaba relacionada con la intervención de ETS respecto al tranvía de Cuenca, en Ecuador.

Aquí ratificamos la relevancia de que no se está ante una petición genérica e indeterminada de actas en relación con la generalidad de reuniones o todos los informes y acuerdos que se hayan podido adoptar, sino que debemos ratificar que existe una identificación de los documentos a los que se refiere la solicitud que, por ello, queda concretado en lo relativo al denominado proyecto del tranvía de Cuenca.

Vemos como, en este ámbito, incluso la contestación de la Administración responde a la demandante cuando por ella se alude a que parte de la documentación requerida, en varios apartados, no existiría, lo que le lleva con ello a ratificar que tendría como conclusión que la documentación solicitada no sería ni excesiva, ni inconcreta.

Por todo lo razonado, debemos concluir en desestimar los argumentos de la demanda y ratificar la resolución recurrida de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública por su conformidad a derecho, con rechazo de las pretensiones ejercitadas con la demanda.

NOVENO. - Costas .

Estando a los criterios en cuanto a costas del art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, al desestimarse las pretensiones ejercitadas con la demanda, se han de imponer las costas a la demandante, fijándose, en aplicación del punto 4 de dicho precepto, en 3.000 euros la cantidad máxima que por todos los conceptos se podrá girar por las partes demandadas, en el 50% de dicha cantidad a favor de cada una de ellas.

Es por los anteriores fundamentos, por los que el Tribunal pronuncia el siguiente

FALLO

Desestimamos el **recurso 134/2019** interpuesto por la Red Ferroviaria Vasca-Eusko Trenbide Sarea-ETS contra resolución 57/2018 de 18 de diciembre de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, recaída en el



expediente NUM000 , que (i) estimó la reclamación presentada por Doña Eva el 5 de octubre de 2018, contra la desestimación presunta de la solicitud a ETS, recibida el 3 de agosto de 2018, de información pública, y (ii) la instó a que en el plazo máximo de 10 días facilitara a la reclamante información que obre en su poder, con remisión a los fundamentos de derecho, y *debemos* :

1º.- Confirmar la resolución recurrida y rechazar las pretensiones ejercitadas con la demanda.

2º.- Imponer las costas a la demandante en los términos del fundamento jurídico noneno.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso - Administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de 30 días (Artículo 89.1 de la LRJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE nº 162 de 6 de julio de 2016, y previa consignación en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con nº 4697 0000 93 0134 19, de un depósito de 50 euros, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15ª LOPJ).

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.
