

Resolución RT 104/2022

N/REF: Expediente RT 0079/2022

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

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

Información solicitada: Expediente del Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero de Laredo

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 10 de enero de 2022 el reclamante solicitó a la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo del Gobierno de Cantabria, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Expone

- Que ha tenido conocimiento, por el Diario Montañés (DM) del miércoles 29/12/2021, de la adjudicación a Tragsa por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Proyecto y Construcción del Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero (CFPMP) de Laredo.

- Que la citada adjudicación a Tragsa fue ratificada por la Asociación de Constructores Promotores de Cantabria (ACP) y el Ayuntamiento de Santoña, en artículo periodístico del mismo DM el viernes 31/12/2021.

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

- Que, de acuerdo con las noticias aparecidas en dicho periódico, desde la Consejería de Educación aseguran que el informe del 22 de diciembre, firmado por el Subdirector General de Aguas, desestima no solo las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Santoña sino que recoge el resultado de la exposición pública de Proyecto Básico del CFPMP de Laredo.

- Que, habiendo presentado, con fecha 7/12/2021, las correspondientes alegaciones a dicho Proyecto Básico, a día de hoy, todavía no he recibido la resolución del Servicio de Puertos a las mismas.

(...)

SOLICITA

El acceso al informe de 22 de diciembre del Subdirector General de Aguas para mi conocimiento y análisis de las posibles futuras actuaciones legales que correspondan.

2. Disconforme con la resolución dada por la administración a su solicitud, el reclamante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 15 de febrero de 2022, con número de expediente RT/0079/2022. La administración en su resolución al solicitante se pronunció en los siguientes términos:

“(...)

“Inadmitir a trámite la solicitud de acceso a información presentada por [REDACTED], con DNI: [REDACTED] relativa al acceso al informe de 22 de diciembre del Subdirector General de Aguas del “EXPEDIENTE CENTRO DE FORMACIÓN PROFESIONAL MARÍTIMO PESQUERO DE LAREDO”, al concurrir la causa prevista en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en el artículo 12 de la Ley de Cantabria 1/2018, de 21 de marzo, de transparencia de la actividad pública, al tratarse de información que tiene el carácter de auxiliar o apoyo, por ser un informe entre órganos administrativos, no preceptivo, que no constituye trámite del procedimiento.

No obstante lo anterior, se informa que quienes hayan presentado alegaciones u observaciones en el trámite de información pública sobre el Proyecto Básico para el Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero de Laredo, tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada a las mismas, que se formulará cuando se adopte una decisión en el procedimiento”

3. En esa misma fecha el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo del Gobierno de Cantabria, al objeto de

que, por el órgano competente, se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 10 de marzo 2022 se recibe contestación al requerimiento de alegaciones, en el que se indica que la documentación solicitada ha sido puesta a disposición del reclamante.

“(....)”

El informe de fecha 22 de diciembre de 2021 que el reclamante solicita (Documento Nº 3), fue emitido en el contexto de una solicitud de la Demarcación de Costas en Cantabria, teniendo el carácter de informe interno entre órganos administrativos, en el curso del procedimiento de autorización de uso dotacional en el puerto de Laredo para construcción del Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero, que en el momento de la solicitud se encontraba en fase preliminar. No tratándose de ningún informe preceptivo, sino de una comunicación interna que no constituye trámite del procedimiento.

En base a este precepto, los trámites previstos en el procedimiento de autorización de uso dotacional lo constituyen la autorización de la administración portuaria y el informe previo de Costas. Por ello, con fecha 30 de octubre de 2021, la Dirección General de Obras Hidráulicas y Puertos solicita informe a la Demarcación de Costas en Cantabria (Documento Nº 5).

Con fecha 8 de noviembre de 2021, la Demarcación de Costas en Cantabria solicita a la Dirección General de Obras Hidráulicas y Puertos que complete el expediente, aportando diversa documentación, entre la que figura el resultado de la información pública del proyecto, y manifestando que el plazo de emisión del informe por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico es de dos meses, quedando en suspenso hasta que se aporte la documentación solicitada. (Documento Nº 6)

Con fecha 17 de noviembre de 2021, se publica en el Boletín Oficial de Cantabria nº 221 el anuncio de “Información pública sobre el Proyecto Básico para el Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero de Laredo”, durante un plazo de veinte (20) días hábiles contados a partir del día a la publicación. En el referido plazo se recibieron un total de 25 alegaciones.

Atendiendo la solicitud de la Demarcación de Costas en Cantabria, con fecha 22 de diciembre de 2021 se remite el resultado de la información pública, que es recibido por la Demarcación de Costas en Cantabria el día 23 de diciembre de 2021.

En base a todo lo anteriormente señalado, el citado informe de fecha 22 de diciembre de 2021, se emite en el contexto de una solicitud de un órgano administrativo, constituyendo una comunicación interna entre órganos administrativos, preparatoria de la actividad, sin que su evacuación sea preceptiva ni constituya trámite del procedimiento.

SEGUNDA.- Respecto a la manifestación formulada por [REDACTED] relativa al incumplimiento de la Ley ocultando información, cabe señalar que el expediente de uso dotacional en el puerto de Laredo para la construcción del Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero se ha tramitado siguiendo el procedimiento establecido en el Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias de Cantabria, habiéndose procedido a la publicación de la autorización, por razones de interés público y para general conocimiento de la respuesta a las alegaciones, sin perjuicio de que la autorización de uso y la respuesta a las alegaciones deben considerarse como un acto de trámite no cualificado dentro del procedimiento de aprobación del proyecto, el cual es gestionado actualmente por la Consejería competente en materia de Educación y Formación Profesional, como concluye el informe de la Asesoría Jurídica de la Secretaría General de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo de fecha 24 de febrero de 2022 (Documento Nº 7).

El expediente de autorización ha continuado su tramitación una vez finalizado el plazo de dos meses indicado por la Demarcación de Costas en Cantabria. El informe no se solicitó de acuerdo con los artículos de la legislación de Costas que se citan en la respuesta preliminar de la Demarcación, sino con base en la Normativa del Plan de Puertos, pero aun así la fecha máxima para la emisión del mismo se cumplió el 23 de febrero de 2022.

Finalizado el plazo sin haberse recibido el informe solicitado, con fecha 24 de febrero de 2022, previo informe de la Asesoría Jurídica de la Secretaría General, informe del Servicio de Puertos y a propuesta de la Directora General de Obras Hidráulicas y Puertos de la misma fecha, el Consejero de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo dicta resolución autorizando el uso dotacional en área cubierta en el Puerto de Laredo para la construcción del Centro de Formación Profesional Marítimo Pesquero, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 del Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias de Cantabria 2018-2023 y dispone su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria, por razones de interés público y para general conocimiento de la respuesta a las alegaciones (Documento Nº 8).

La citada RESOLUCIÓN DE AUTORIZACIÓN USO DOTACIONAL EN EL PUERTO DE LAREDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE FORMACIÓN PROFESIONAL MARÍTIMO PESQUERO ha sido publicada en el Boletín Oficial de Cantabria nº 43 el día 3 de marzo de 2022 (Documento Nº 9)".

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 LTAIBG 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 LTAIBG³, 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 convenio⁴ 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.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁵, 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 el ámbito de aquélla, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse *«información pública»*, puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, una consejería de una comunidad autónoma, que dispondría de ella en el ejercicio de las competencias que le corresponden según la legislación vigente.

4. Como se ha indicado en los antecedentes la administración autonómica ha presentado alegaciones en las que expone que la documentación solicitada tiene la consideración de

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#dacuaa>

⁴ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

información auxiliar o de apoyo, como ya había argumentado en su resolución de 24 de enero de 2022, recogida como causa de inadmisión en el artículo 18.1 b)⁶ de la LTAIBG.

En este sentido se debe recordar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1⁷ de la LTAIBG, ha elaborado el criterio interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre⁸, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG, pudiendo señalarse, en lo que ahora interesa, las siguientes consideraciones generales.

En primer lugar, según ha afirmado el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, «Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, [...] debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013», de manera que «esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1» sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

En segundo lugar, teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b) 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 precitada la causa de inadmisión.

Finalmente, en tercer lugar, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias: (i) cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final; (iii) cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; (v)

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

⁸ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Como puede apreciarse, en definitiva, el artículo 18.1 LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto debe llevarse a cabo a través de la técnica tradicional de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG -consecuencia jurídica-.

De acuerdo con la argumentación presentada por la Comunidad Autónoma de Cantabria en sus alegaciones, el informe cuyo acceso se solicita está encuadrado, a juicio de este Consejo, en la circunstancia (v) del CI/006/2015, puesto que no se trata de un informe preceptivo y no ha sido incorporado como motivación de una decisión final adoptada por la Demarcación de Costas.

A la vista de todo lo anteriormente expresado, este Consejo considera que concurre la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG y, en consecuencia, procede desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por concurrir la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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 gobierno*⁹, 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 Públicas*¹⁰.

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>

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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