



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0256/2018 (100-000757)

FECHA: 16 de julio de 2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 25 de abril de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 16 de marzo de 2018, tuvo entrada en la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (en adelante, la Autoridad Portuaria) entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, solicitud de información formulada por [REDACTED] al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en por la que requería el listado de contratos menores realizados durante el año 2017 por la referida Autoridad.
2. En fecha 25 de abril de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno reclamación interpuesta por el interesado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender desestimada por silencio administrativo la solicitud de información formulada, y por el transcurso del plazo a que se refiere el artículo 20.1 de la LTAIBG sin haber recibido contestación a la misma.
3. El 25 de abril de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, la Autoridad Portuaria formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que pudiera fundamentar las mismas.

reclamaciones@consejodetransparencia.es



El 17 de mayo de 2018, tuvo entrada el escrito de alegaciones formulado por la referida Autoridad, cuyo tenor literal era el siguiente:

(...)

En fecha 16 de marzo de 2018, tuvo lugar entrada por Registro de Entrada de esta Autoridad Portuaria, de escrito de 13 de marzo de 2018, firmado por [REDACTED] y con membrete del Sindicato de Policías y Bomberos, cuyo contenido íntegro era el siguiente:

"Por el presente escrito solicito el listado de contratos menores realizados durante el año 2017. Esperando una rápida respuesta, Reciban un cordial saludo."

El encabezado de tal escrito rezaba:

"AIA: D. Francisco Toledo, Presidente de la Autoridad Portuaria de Castellón."

Asunto: Escáner Autoridad Portuaria"

Se adjunta dicho escrito como Documento número 1.

El citado escrito, exiguo y parco en su contenido, no hace alusión ni a que su solicitud responde al ejercicio del derecho de acceso a la información, ni a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ni tan siquiera cumple con los requisitos mínimos que exige el artículo 17.2 de dicho cuerpo legal, en particular, el proporcionar una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones y referencia a la modalidad que se prefiera para, en su caso, acceder a la información solicitada.

Es decir, la supuesta solicitud de acceso a la información, carece de los rasgos mínimos para identificarla como tal y dar curso a la tramitación que en su caso pudiera corresponder, de un lado, y de otro, ni tan siquiera designa dirección alguna a efectos de notificaciones a la que se debe remitir la respuesta a lo solicitado.

Es por ello, que no procedía dar curso al escrito de 13 de marzo de 2018 suscrito por [REDACTED].

Por todo lo expuesto, SOLICITO se tengan por presentadas estas alegaciones y en su virtud se acuerde el archivo de la reclamación planteada.

El referido escrito se acompañaba de los documentos citados en el cuerpo del mismo.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, cabe advertir que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 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 a información existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. A continuación, este Consejo de Transparencia debe hacer una consideración de tipo formal, relativa al plazo de que dispone la Administración para contestar a una solicitud de acceso a la información pública.

La LTAIBG en su artículo 20.1 expone que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el caso que nos ocupa, y según se desprende de los antecedentes que obran en el expediente, la Autoridad Portuaria no ha contestado al solicitante, desplegando sus efectos la figura jurídica del silencio administrativo negativo. Y es que, al no haber existido contestación del organismo público al que se dirigía la solicitud, este Consejo entiende de aplicación lo dispuesto en el artículo 20.4 de la LTAIBG según el cual:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”.



Por ello, de acuerdo con el criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 1 de 2016 (disponible en http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html), las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones presuntas no están sujetas a plazo para su interposición. Tal y como se menciona en el criterio, se trata de la aplicación al procedimiento de reclamación ante este Consejo de Transparencia, de jurisprudencia consolidada en esta materia así como de las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común(artículos 122 y 124).

Igualmente, este Consejo quiere aprovechar para recordar la obligación de contestar en el plazo establecido en el artículo 20.1 de la LTAIBG las solicitudes de acceso a la información que se le presenten para hacer efectivo el ejercicio de un derecho de anclaje constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública, al que dicha norma dota de un procedimiento ágil y con un breve plazo de respuesta.

4. Antes de proceder al análisis de fondo de la presente reclamación, es preciso analizar varias cuestiones de índole procedimental referidas a la solicitud de información de la que trae causa la presente resolución.

Pues bien, como se ha indicado anteriormente, en fecha 16 de marzo de 2017 tuvo entrada en la Autoridad Portuaria solicitud de información formulada por el ahora reclamante.

Transcurrido el plazo legalmente previsto para resolver de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la LTAIBG, el ahora reclamante interpuso reclamación ante este Consejo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender desestimada por silencio administrativo su solicitud.

En el texto de las alegaciones remitido por la Autoridad Portuaria, esta argumentaba que la solicitud no fue objeto de la correspondiente tramitación debido a diversas razones.

La primera de ellas vendría referida a la ausencia de una dirección de contacto a efectos de comunicaciones en la solicitud, y ello en contravención de lo dispuesto en el artículo 17 de la LTAIBG. Recuérdese que dicho precepto establece en su apartado segundo lo siguiente:

“La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:

- a) La identidad del solicitante.*
- b) La información que se solicita.*
- c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.***



d) *En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada*”.

Adicionalmente, alegaba la Autoridad el contenido parco de la misma en virtud del cual se obviaba cualquier mención expresa a la base jurídica en virtud de la cual se ejercitaba la pretensión.

Apuntado lo anterior, este Consejo procederá a analizar la validez de los motivos puestos por la referida Autoridad en los siguientes fundamentos de derecho.

5. En primer lugar, corresponde analizar la ausencia de invocación expresa de la LTAIBG por parte del interesado como fundamento de su solicitud de información.

A este respecto, es preciso advertir que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene interpretando el presente extremo desde una perspectiva no formalista. Así, en aras a garantizar el derecho de acceso a la información pública, es preciso no cercenar su ejercicio mediante interpretaciones extremadamente rigurosas y excesivamente formalistas, siempre que lo anterior no conduzca a desvirtuar la finalidad de la propia norma.

En este sentido, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública” en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución, desarrollados por dicha norma legal. Lo anterior trae consigo advertir que el propio espíritu de la presente ley la configura como un instrumento en manos de la ciudadanía, a menudo lega en derecho, orientado a permitir la fiscalización de la actuación de los poderes públicos. Es, por tanto, el carácter accesible de dicha norma el elemento que debe actuar como eje vertebrador del derecho reconocido en la misma o derecho de acceso a la información pública. Y ello sin perjuicio del escrupuloso respeto a los trámites procedimentales recogidos expresamente en la misma o derivados de la aplicación supletoria de otra normativa.

Si bien, la invocación de la LTAIBG como requisito para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no se considera proporcionado en el presente supuesto, más aun cuando la pretensión queda perfectamente delimitada, como es en el presente caso. Y es que, efectivamente, del tenor literal de la solicitud de la que trae causa la presente reclamación no se desprende duda razonable de que su objeto se destinara a una finalidad distinta a la de ejercitar el derecho de acceso del interesado.

A este respecto, debe recordarse que son varias las resoluciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno haciendo primar el principio *pro actione* frente a posiciones excesivamente rigoristas. Dicha posición ha sido amparada por los Tribunales de Justicia. Así, por ejemplo, la Sentencia 49/2018 de 27 de marzo de 2018 del Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 4 de Madrid señaló expresamente que *no es preciso que se invoque la Ley 19/2013 para que la*



Administración que recibe una solicitud de información, curse la misma con arreglo a lo previsto en tal Ley. (...)

De este modo, dicho razonamiento de la Autoridad Portuaria no puede prosperar dado que admitir lo contrario supondría dificultar, de manera innecesaria y carente de motivo, el ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido.

6. Por su parte, respecto al extremo relativo al incumplimiento de ciertos requisitos formales, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no puede compartir lo argumentado por la Autoridad Portuaria.

Así, debe recordarse que el art. 68- Subsanación y mejora de la solicitud- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas se pronuncia en los siguientes términos:

1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.

Por su parte, el art. 19.2 de la LTAIBG, en lo relativo a la concreción de la información solicitada señala que

Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

Finalmente, la Sentencia 28/2018 de 6 de marzo de 2018 del Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 6 de Madrid razona lo siguiente:

*Es esa prevalencia del interés público del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente, la que obliga a que las decisiones que se adopten ante una solicitud como la planteada estén informadas por un objetivo primordial, cual es el de dotar de la mayor eficacia a dicho derecho; **de manera que no pueda ser denegado con fundamento en motivos formales o circunstancias que no puedan ser superadas mediante la adopción, por el sujeto obligado a entregar dicha información, de las acciones precisas para subsanar los defectos formales de que adolezcan las solicitudes, o mediante el requerimiento de los datos o documentos complementarios que resulten exigibles para el buen fin del derecho de acceso.***



En definitiva, no puede aceptarse como argumento para ni siquiera responder una solicitud de información el hecho de que la misma adolezca de vicios formales respecto de los que ni siquiera se dio la oportunidad al reclamante de subsanar.

Esta subsanación se podría haber realizado fácilmente si la Autoridad Portuaria hubiera mostrado cierta diligencia para ello. Así, si bien la presente Reclamación se ha interpuesto por el interesado en su propio nombre y derecho, en el texto de la solicitud se apreciaba con claridad la referencia expresa al “*Sindicato Profesional de Policías y Bomberos, Sección Sindical de la A.P.C.*”. Adicionalmente, el pie de firma contenía la identificación del ahora reclamante.

Quiere con ello decirse que a este Consejo le resulta extremadamente difícil de compartir la postura de la referida Autoridad por la que se daría a entender que esta carecería de una dirección de contacto del solicitante, más aun apreciando que este es empleado de la propia Autoridad, miembro del referido sindicato, y particularmente, dado que en idéntica fecha a la de presentación de dicha solicitud, este procedió a formalizar otra ante la misma Autoridad bajo el número de registro de entrada 201800000409 la cual especificaba el extremo ahora debatido.

Si bien esta última solicitud tampoco resultó atendida –y ello a pesar de contener una indicación del domicilio a efectos de notificaciones así como una invocación expresa a la LTAIBG- dando lugar a la figura del silencio administrativo, e interponiéndose la oportuna reclamación ante este Consejo bajo número de expediente R/0255/2017. Pues bien, precisamente, en el escrito de alegaciones formulado como consecuencia de esta última reclamación, dicha Autoridad expresamente alegaba la condición de empleado del reclamante para exceptuar su obligación de dar acceso a determinada información, en la medida en que este debiera ser conocedor de la misma.

A la luz de lo anterior, parecería que la Autoridad utiliza los argumentos arriba mencionados del modo que más pudiera convenir a sus intereses.

Así las cosas y puesto que no consta en el expediente que, aún tras la recepción del expediente para alegaciones, se hubiera tramitado debidamente la solicitud de acceso de la que trae causa, la presente reclamación debe ser estimada por motivos formales, debiendo ser retrotraídas las actuaciones al momento en que la solicitud de acceso debió ser tramitada por la Autoridad Portuaria.

7. No obstante lo anterior, considera necesario este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno hacer algunas apreciaciones en cuanto al fondo de la cuestión planteada.

Así, el objeto de la solicitud formulada se orienta a la obtención de un listado con los contratos menores celebrados por la referida Autoridad durante el año 2017.



A este respecto, cabe advertir que el objeto de la solicitud constituye información comprendida bajo la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 8 de la LTAIBG. Así dispone este artículo en su apartado primero:

“Artículo 8 Información económica, presupuestaria y estadística

1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.”

Y es que, efectivamente, el objeto de la presente solicitud referido al listado de contratos menores celebrados por la Autoridad durante 2017, se configura como un acto de gestión administrativa cuyo conocimiento resulta relevante para garantizar la transparencia del funcionamiento de la actuación pública, como así dispone el artículo 5 de la LTAIBG.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe también recordarse que, según criterio de este Organismo, amparado por diversos pronunciamientos judiciales, la información incluida dentro de las obligaciones de publicidad activa deben ser objeto de publicación de oficio siendo no obstante susceptible de una solicitud de información en caso de que no lo fuera.

Por ejemplo, en la resolución R 511/2017 se razonaba lo siguiente:

Así, y como ha indicado ya en ocasiones anteriores este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en relación con la publicidad activa y el derecho de acceso si bien estamos ante una información que entraría dentro de las obligaciones de publicidad activa, debe recordarse que mediante una solicitud de acceso se puede solicitar la información de la que disponga algunos de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma (...),

Por su parte, la Sentencia de la sección séptima de la Audiencia Nacional de 3 de mayo de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 16/2017: " Y lo expuesto es



indiferente del reconocimiento que hace la sentencia al hecho de que la mencionada información pueda obtenerse por vía de acceso directo, pues una y otra forma de obtención de información, -publicidad activa y publicidad pasiva-, previstas en la Ley en capítulos distintos no tienen por qué tener los mismos contenidos, refiriéndose, en todo caso, una y otra a los sujetos incluidos en el art.2 de dicha ley, como tampoco distingue en este sentido el legislador respecto de una y otra publicidad por el ente de que se trate"

Es decir, nos encontramos, por un lado, ante obligaciones de publicidad activa o de publicación de oficio de determinada información y, por otro lado, de la posibilidad de ejercer el derecho de acceso a la información que bien puede venir referido a información que debiera estar publicada pero no lo está, a información que ya se encuentra publicada (por lo que la resolución podría remitirse directamente a esta publicación según dispone el art. 22.3 de la LTAIBG) o a información diferente a la que debe ser objeto de publicación de oficio y que se encuadra en el concepto de información pública del art. 13 de la LTAIBG antes reproducido.

8. A la luz de las consideraciones anteriormente expuestas, procede estimar por motivos formales la presente reclamación, ordenando la retroacción de actuaciones e instando a la Autoridad Portuaria a que tramite debidamente la solicitud de información atendiendo a las consideraciones realizadas en la presente resolución respecto del objeto de la misma.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de abril de 2018, frente a la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de información formulada el 16 de marzo de 2018 ante la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (MINISTERIO DE FOMENTO).

SEGUNDO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (MINISTERIO DE FOMENTO) a que, en el plazo máximo de 3 días hábiles, retrotraiga las actuaciones de acuerdo a lo indicado en el fundamento jurídico 8 de la presente resolución. .

TERCERO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (MINISTERIO DE FOMENTO) a que, en el mismo plazo máximo de 3 días hábiles, informe a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la tramitación realizada.

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, 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

