



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-017422

N/REF: R/0478/2017; 100-000086

FECHA: 18 de enero 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 26 de octubre de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente y en los archivos de este Consejo de Transparencia, [REDACTED] solicitó, el 30 de agosto de 2017, a PUERTOS DEL ESTADO, entidad dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) la siguiente documentación:
  - *Copia completa del documento intitulado «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal», aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado, en su sesión de 17 de febrero de 1998.*
  - *Certificación positiva o negativa de aprobación, por el mencionado Consejo Rector, con posterioridad al día 17 de febrero de 1998, del documento denominado «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal », y, en caso afirmativo, copia completa del documento aprobado.*
2. Con fecha 26 de octubre de 2017, ante la falta de contestación de la Administración, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia escrito de Reclamación de [REDACTED], al amparo de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG, en el que indicaba que *a día de la fecha del presente escrito, no ha recibido, por parte del mencionado Ente Público, respuesta alguna respecto de la información solicitada, (...).*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



3. Como consecuencia de la presente Reclamación, este Consejo de Transparencia procedió a trasladar copia del expediente al MINISTERIO DE FOMENTO, a través de su Unidad de Información de Transparencia, el 27 de octubre de 2017, para que realizara las alegaciones oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 18 de diciembre de 2017, y en el mismo, PUERTOS DEL ESTADO manifestó lo siguiente:

- *En fecha 14 de diciembre de 2017, el Presidente de PUERTOS DEL ESTADO dictó Resolución en la que comunicó a [REDACTED] lo siguiente:*
  - *La solicitud de información a la que alude el reclamante tuvo entrada en este Organismo Público en día 5 de septiembre de 2017, como consta en su registro general.*
  - *Al tratarse de una solicitud de información al amparo de la Ley 19//2013, de Transparencia, que no había llegado a través de la plataforma GESAT, se consultó a la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Fomento, la conveniencia de registrarla en dicha plataforma para que quedase constancia de los pasos dados para resolver la solicitud.*
  - *El día 13 de septiembre, fue incorporada a GESAT como expediente 001-017422, y ese mismo día le fue asignada a Puertos del Estado para su resolución, como puede consultarse en el historial de dicho expediente en la plataforma.*
  - *Continuando con el registro del historial, se puede comprobar que el día 6 de octubre de 2017 se incorporó a GESAT la resolución al expediente, firmada el día 2 de octubre de 2017, junto al anexo 1 que la acompañaba. Por último, el día 9 la tramitación del expediente 001-017422 se marcó como finalizada.*
  - *El reclamante había señalado que deseaba que la resolución y la documentación le fuese enviada por correo postal a la dirección que había dejado señalada, y así se hizo el mismo día 6 de octubre de 2017. La fecha de presentación de esta reclamación es, por tanto, muy posterior a la del envío de la resolución y la documentación incluida.*
  - *Al no presentar el reclamante la solicitud a través de la plataforma electrónica del Portal de Transparencia, ni dejar indicado correo electrónico ni teléfono de contacto, cualquier comunicación de información, notificación o incidencia se ve dificultada. En cualquier caso, y por si hubiese habido alguna incidencia con el envío postal, el 14 de diciembre de 2017, se procede a efectuar un nuevo envío de la documentación a la dirección indicada.*
  - *En consecuencia, a juicio del Organismo Público Puertos del Estado, la solicitud de información relativa al expediente de transparencia 001-017422, que se corresponde con la que indica el solicitante en su reclamación, fue correctamente atendida con la resolución emitida en fecha 2 de octubre de 2017.*
  - *Por lo expuesto, solicito se tengan por presentadas estas alegaciones y en su virtud se desestime la reclamación planteada.*



4. El 28 de diciembre de 2017, se procedió a dar trámite de audiencia a [REDACTED], en aplicación del art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, para que formulara las alegaciones pertinentes, las cuales tuvieron entrada el 9 de enero de 2018, con el siguiente contenido:
- *Que el Anexo I que se acompaña a la referida Resolución, de fecha 02/10/2017, es una copia de una publicación del EPPE que en su 'Presentación', en lo que aquí interesa, dice: "Sirvan estas líneas de presentación del documento «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal». (...) .- La Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, atribuye a Puertos del Estado la ejecución de la política portuaria del Gobierno, siendo el presente documento, aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado, en su sesión de 17 de febrero de 1998, una síntesis de dicha política, adecuándose el nuevo enfoque legal y organizativo en que deben enmarcarse los procesos de relación, gestión y decisión en el Sistema Portuario .. - ( . . . ) . - Para terminar, una breve referencia a la estructura del documento que se presenta, la primera parte, a modo de introducción, ofrece los principales rasgos descriptivos del Sistema portuario, las características físicas de su actividad y las magnitudes económica de su negocio; la segunda, recoge fielmente el marco estratégico elaborado conjuntamente con las Autoridades Portuarias, con el apoyo de sus Presidentes y aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado .. - ( . . . ) . - Madrid, Junio 1998. -EL PRESIDENTE".*
  - *Que el EPPE en sus alegaciones dice que envió al reclamante, por correo postal, el día 6 de octubre de 2017 y en cualquier caso, y por si hubiese habido alguna incidencia con el envío postal, el 14 de diciembre de 2017 procedió a efectuar un nuevo envío de la documentación a la dirección indicada. La única entrega por correo postal recibida, por quien suscribe el presente escrito, tiene, en el sobre que sirve de continente, un matasellos de Correos de fecha 15/12/17.*
  - *Que, por otra parte, el EPPE, en sus alegaciones dice que, el día 13 de septiembre de 2017, se incorporó la solicitud de información a la plataforma GESAT como expediente 001-0 17422; que en fecha 06/11/2017, se incorporó a dicha plataforma la resolución al expediente, firmada en data 02/10/2017, junto al Anexo I que la acompañaba; y que, por último, el día 9 la tramitación del expediente 001-017422 se marcó como finalizada. Quien signa el presente documento no puede constatar dichos hechos.*
  - *Que en la referida Resolución, de fecha 02/10/2017, del Presidente de Puertos del Estado, se adjunta, como se ha dicho, copia de una publicación de este Organismo Público, desconociéndose si el texto de dicha publicación es copia fiel el documento aprobado, en fecha 17/02/1998, por el Consejo Rector de dicho Ente Público.*
  - *Que cuando se solicita la certificación, positiva o negativa, de aprobación, por el mencionado Consejo Rector, con posterioridad al día 17 de febrero de 1998,*



de documento denominado «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal», y, en caso afirmativo, copia completa del documento aprobado, se está preguntando si el referido documento sigue vigente y, en caso contrario, se solicita copia del documento que venga a sustituir al anterior. No se necesita, como afirma el EPPE, de un proceso de reelaboración de la información para su divulgación.

- Por todo lo expuesto anteriormente es por lo que solicita que, teniendo por presentado este escrito, y por realizadas las manifestaciones en él contenidas, se sirva iniciar el correspondiente procedimiento, dándole el curso que en derecho proceda, y en su virtud, se den por presentadas las presentes alegaciones.
- Que, asimismo, sea anulada la resolución contra la que se interpone esta reclamación y sea reconocido su derecho e acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada, y que, por parte del Ente Público Puertos del Estado, se le facilite la información solicitada en fecha 30/08/2017, arriba señalada

## 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 se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe hacerse una consideración de carácter formal que atiende a la falta de contestación en plazo y a la posterior presentación de la Reclamación ante este Consejo de Transparencia.

Señala el artículo 20.4 de la LTAIBG que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada* y su artículo 24.2 que *La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.*



En el presente caso, no ha habido contestación de la Administración, por lo que se ha producido silencio administrativo que, en atención al precepto legal antes mencionado, debe entenderse como negativo. En consecuencia, debe aplicarse el Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se resume a continuación:

- I. *El Tribunal Constitucional ha fijado una reiterada jurisprudencia –entre otras, SSTC 6/1986, de 21 de enero, 204/1987, de 21 de diciembre, 188/2003, de 27 de octubre, 220/2003, de 15 de diciembre, 14/2006, de 16 de enero, 39/2006, de 13 de febrero, 186/2006, de 19 de junio, 27/2007, de 12 de febrero, y 64/2007, de 27 de marzo-, asumida también por el Tribunal Supremo, según la cual resulta contrario al derecho a la tutela judicial efectiva la posibilidad de que una desestimación presunta adquiera firmeza. Esta doctrina se encuentra sistematizada en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 3/2008, de 21 de enero, a tenor del cual “[...] Conforme a esta jurisprudencia constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa”.*
- II. *Esta doctrina ha sido tomada en consideración por el legislador básico de procedimiento administrativo, de modo que en la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor se producirá el 3 de octubre de 2016, se prevé en sus artículos 122.1 y 124.1 la posibilidad de interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.*  
*Artículo 122. Plazos.*



1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.

Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.(...)

Artículo 124. Plazos.

1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.

III. Este criterio es conforme tanto por la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, así como de reconocer y garantizar el acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo que se reconoce a sí misma la LTAIBG según se desprende de su Preámbulo como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.

En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo.

De este modo, el ciudadano podría plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo.

Por lo tanto, y además teniendo en cuenta que las disposiciones de la normativa en materia de procedimiento administrativo ya han entrado en vigor a la fecha de esta resolución, aun cuando en el presente caso la solicitud de acceso a la



información es de 30 de agosto de 2017 y la Reclamación de 26 de octubre de 2017, ésta no debe considerarse presentada fuera de plazo.

4. En el presente caso, debemos además delimitar el ámbito objetivo de extensión de la presente Resolución, dado que si tenemos en cuenta el literal de la Reclamación presentada, lo que interesa al Reclamante obtener es, en primer lugar, una *copia completa del documento intitulado «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal», aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado en su sesión de 17 de febrero de 1998.*

La Administración, en sus alegaciones, únicamente se detiene a hacer hincapié en aspectos formales de la solicitud, pero nada indica respecto al aspecto sustantivo de la misma, es decir, de su contenido material. En este aspecto, el Reclamante indica que la información recibida es *una copia de una publicación del EPPE que en su 'Presentación del documento «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal», razón por la que vuelve a solicitar, en fase de audiencia del expediente, el acceso a dicho documento.*

De ello, se deduce que la Administración no ha facilitado aun al Reclamante el documento solicitado, sin que exista límite legal o causa de inadmisión que lo justifique, desconociéndose si el texto de la publicación efectuada por aquélla es copia fiel del documento aprobado, en fecha 17/02/1998, por el Consejo Rector de dicho Ente Público.

5. El otro asunto que reclama el interesado es el relativo a la *Certificación positiva o negativa de aprobación, por el mencionado Consejo Rector, con posterioridad al día 17 de febrero de 1998, del documento denominado «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal ». y, en caso afirmativo, copia completa del documento aprobado.*

En este apartado, la Administración no ha respondido ni afirmativa ni negativamente. No obstante, este Consejo de Transparencia entiende que las certificaciones de actos o actuaciones concretas no entran dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG y así lo ha mantenido en casos anteriores, como en el expediente R/0118/2016, en el que se concluía lo siguiente: “ (...) *el concepto de información pública que recoge la Ley y en base al cual puede presentarse una solicitud de acceso, se refiere a información de la que disponga un organismo o entidad de los sujetos a la Ley en el momento en que se produce la solicitud. Y ello, para garantizar el objetivo que persigue la norma y que no es otro que “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad” (art. 1 de la LTAIBG). Es decir, la Ley de transparencia no ampara solicitudes de información dirigidas a obtener certificaciones, como sería el caso que nos ocupa, puesto que las mismas tienen la consideración de actos futuros en el sentido de que deben producirse como consecuencia de la petición que se formule. Este Consejo de Transparencia entiende, por lo tanto, que el ciudadano dispone de vías para obtener compulsas o certificaciones expedidas por la Administración, entre las*



cuales no se encuentra la LTAIBG (.....).” Por ello, la presente Reclamación debe ser desestimada en este apartado concreto.

6. Por todo lo expuesto, la presente Reclamación debe ser estimada parcialmente, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente documentación:

- *Copia completa del documento intitulado «Marco Estratégico del Sistema Portuario de Titularidad Estatal», aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado, en su sesión de 17 de febrero de 1998.*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 26 de octubre de 2017, contra PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO.

**SEGUNDO: INSTAR** a PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO, a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** a PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al Reclamante.

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

