



Resolución 385/2019

S/REF:

N/REF: R/0385, R/0389 y R/0439/2019; 100-002589; 100-002591 y 100-002589

Fecha: 26 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Fomento/Capitanía Marítima de Castellón

Información solicitada: Celebración de eventos de Kayak-Polo

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la Capitanía Marítima de Castellón, adscrita al 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](#)¹), con fechas 18 de abril, 2 y 20 de mayo de 2019, la siguiente información:

(...)SEGUNDO.- Durante el verano de 2017 se celebró, con frecuencia diaria, frente a la escalera real (y por lo tanto dentro del canal de entrada y salida de embarcaciones) tanto entrenamiento como competiciones de kayak-polo. Durante estos entrenamientos y competiciones, se instalaba una línea con boyas que delimitaba el campo de juego, y que impedía el paso de embarcaciones. Estos eventos vinieron acompañados de la correspondiente resolución de capitanía, en que se hacía referencia a la preceptiva autorización de autoridad portuaria para el uso de los canales de navegación del puerto para estos fines; dicha autorización finalizó el 31 de agosto de 2017.

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

A partir del 1 de septiembre de 2017 y durante todo el año 2018 y lo que llevamos transcurrido de 2019, los entrenamientos de kayak-polo, así como las competiciones, han seguido celebrándose en la misma área, sin que a esta parte le conste la existencia de autorización alguna (que, de no existir, obligaría a esa capitania marítima a iniciar el correspondiente expediente sancionador). Si fuera requerido para ello, a los efectos de iniciar un expediente sancionador, esta parte no tiene ningún inconveniente en aportar el material gráfico necesario para delimitar los hechos objeto de infracción, así como las fechas.

TERCERO.- En aplicación de lo dispuesto en el artículo 7, del Real Decreto 62/2008, de 25 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de las condiciones de seguridad marítima, de la navegación y de la vida humana en la mar aplicables a las concentraciones náuticas de carácter conmemorativo y pruebas náutico-deportivas, la entidad organizadora debe, con 30 días de antelación a la celebración de una concentración náutica, comunicar a capitania marítima las fechas de inicio y finalización, así como remitir la siguiente documentación:

- a) Nombre, domicilio y nacionalidad, a efectos de comunicaciones y notificaciones, del coordinador de seguridad, así como de los medios o procedimientos de contacto.*
- b) Propuesta de condiciones meteorológicas límite para la celebración del acto.*
- e) Canales de comunicaciones propuestos (organización, seguridad, avisos).*
- d) Zonas e itinerarios previstos para la concentración.*
- e) Número previsto de buques, embarcaciones o artefactos participantes.*
- f) Restricciones al tráfico y a la navegación, en su caso.*
- g) Condiciones alternativas de seguridad, caso de proponerse alguna, y su justificación.*
- h) Copia de las pólizas de seguros o de la garantía alternativa suscritas conforme a lo previsto en el artículo 6.*
- i) Copia de las autorizaciones adicionales que, en su caso, se requieran de otras instituciones."*

Asimismo, dispone el artículo 15 del mismo texto legal que "Si la prueba se ha de celebrar en aguas de la zona de servicio de un puerto, la entidad organizadora solicitará la correspondiente autorización a la autoridad portuaria competente quien, con carácter previo a la resolución, requerirá informe vinculante al respecto del capitán marítimo."

CUARTO.- Por lo tanto, y en aplicación de la normativa antes mencionada, ruego me remitan por correo ordinario, a la máxima brevedad posible, los siguientes documentos:

- *Copia íntegra del expediente por el que la entidad organizadora comunicó a esta capitania la celebración de eventos náutico-deportivos de kayak-polo, frente a la escalera real del Club Náutico de Castellón, vigentes desde el fin de la anterior autorización, que venció el 31 de agosto de 2017, hasta la actualidad. En concreto, solicitamos copia de la resolución en que se delimite el área a usar, así como las fechas y horas en que se autoriza a la celebración de estos eventos.*
- *Copia de la autorización por la que Autoridad Portuaria permite la utilización de los canales del puerto de Castellón para dichos eventos, en igual periodo.*

Por todo lo anteriormente expuesto, SOLICITO que, teniendo por presentado este escrito, se admita y tengan por efectuadas las manifestaciones en él contenidas, remitiéndose copia de los documentos enumerados en el hecho cuarto.

2. Ante la falta de contestación, mediante escritos de entrada el 3 y 21 de junio de 2019, [REDACTED] [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)², varias reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

De acuerdo con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, he solicitado una información sobre un asunto que me atañe, además he justificado la solicitud según lo indicado en el art. 17 de la citada Ley.

Y habiendo transcurrido un mes, según indica el art. 20, no he recibido comunicación alguna por parte del destinatario de la solicitud, entendiendo que la misma ha sido desestimada (art. 20.4) por silencio administrativo.

Se está utilizando una zona portuaria para una actividad no autorizada, o por lo menos y pese a las solicitudes de esta parte, no se ha hecho llegar copia de la citada autorización.

Pese a las repetidas denuncias, sin respuesta por parte de Capitanía Marítima de Castellón, su actitud conculca el derecho a la libre navegación, recogido en el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, art. 298, Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, con difíciles argumentos no recogidos en la legislación y reflejados en respuesta al recurso de alzada de ref. CR/ expte. 17/6717.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

3. Con fechas 4 y 25 de junio de 2019, se remitieron los expedientes al MINISTERIO DE FOMENTO para que alegara lo pertinente en defensa de su derecho, contestando, el 26 y el 27 de junio de 2019, lo siguiente:

Habiéndose solicitado el informe correspondiente a la Capitanía Marítima de Castellón, cabe alegar que, dado el carácter casi idéntico de ambas solicitudes, y el escaso lapso de tiempo transcurrido entre una y otra, causó cierto desconcierto la recepción de la segunda, en la que no se especificaba en absoluto si era continuación de la primera, o si, por el contrario, debía entenderse que la sustituía. Por tal motivo, la Capitanía estaba preparando escrito de subsanación dirigido con el fin de que concretase qué solicitud debía ser atendida, máxime cuando en la primera se estaba solicitando documentación emitida por la Autoridad Portuaria de Castellón, ente de derecho público que no depende de esta Dirección General de la Marina Mercante, sino de Puertos del Estado.

Finalmente, aunque iniciado, el escrito de solicitud de subsanación no llegó a materializarse, y, en consecuencia, las solicitudes quedaron pendientes de contestación, si bien la Capitanía Marítima reconoce la omisión de respuesta, y manifiesta su plena disposición a atenderlas, aun habiendo transcurrido el plazo habilitado para ello, y así lo va a hacer, sin necesidad de esperar a que recaiga Resolución del Consejo de Transparencia que se lo ordene. Habida cuenta de que su reclamación es doble, se deduce de ello que considera a ambas solicitudes como complementarias.

4. Por resolución de fecha 10 de julio de 2019, el MINISTERIO DE FOMENTO contestó al reclamante indicándole lo siguiente:

En aplicación del artículo 31.2 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el inicio del cómputo del plazo de un mes para contestar, previsto en el artículo 20.1 de la Ley El interesado manifestaba en el encabezamiento de su escrito su preferencia por la notificación electrónica, a cuyos efectos proporcionaba una dirección de correo electrónico.

Con fecha 2 de mayo de 2019, tuvo entrada en el Registro General de la Subdelegación del Gobierno en Castellón, una nueva solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida a la Capitanía Marítima de Castellón.

En aplicación del artículo 31.2 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el inicio del cómputo del plazo de un mes para contestar, previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, debe

arrancar del mismo 18 de abril, con independencia de la fecha en que dicha solicitud fuera recibida en la Capitanía Marítima de Castellón.

El interesado manifestaba en el encabezamiento de su escrito su preferencia por la notificación electrónica, a cuyos efectos proporcionaba una dirección de correo electrónico.

En fecha 26 de junio, esta Dirección General de la Marina Mercante dirigió al interesado escrito de alegaciones poniendo en su conocimiento que se procedería de inmediato a dar el acceso a la información solicitada, sin esperar a que recayese Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que así lo ordenase.

Una vez analizada la solicitud, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión ni la vulneración de ninguno de los límites al derecho de acceso, por lo que esta Dirección General es favorable a la concesión del acceso a la información solicitada, haciendo la única salvedad de que la Capitanía Marítima de Castellón no dispone de la información requerida en la solicitud presentada el 18 de abril, toda vez que, desde el 1 de septiembre de 2017, la misma no ha emitido autorizaciones de pruebas náutico-deportivas al considerarlo innecesario ya que existe una concesión administrativa otorgada por la Autoridad Portuaria en favor del Real Club Náutico de Castellón, que comprende la zona de amarre. En cuanto a los canales de acceso a dichos amarres, la Autoridad Portuaria autorizó al Real Club Náutico de Castellón el entrenamiento de kayak-polo en una zona determinada, sujeto a una serie de condiciones. Dicha autorización habrá de serle requerida a la Autoridad Portuaria, por tratarse de otro organismo público.

En atención a los antecedentes y fundamentos de derecho descritos, procede ADMITIR la solicitud deducida y concederle el acceso a la siguiente información:

- *Solicitud de autorización de prueba náutico-deportiva, de 21 de junio de 2017.*
 - *Escrito firmado el 31 de agosto de 2017, de comunicación del Capitán Marítimo de Castellón al Real Club Náutico.*
5. El 12 de julio de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#)³, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en Fomento de su pretensión. Las alegaciones solicitadas tuvieron entrada el mismo día 31 de julio de 2019 e indicaban que:

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

La documentación remitida por Capitanía Marítima de Castellón no se corresponde con la solicitada, por cuanto:

- No se ha aportado, por la entidad requerida, la Solicitud de Autorización de Prueba Náutico Deportiva que motivó el segundo de los documentos (por el que se indica que no se precisa autorización de Capitanía). En la solicitud que sí se nos ha entregado, figura como fecha de inicio el 21 de junio de 2017 (no el 1 de septiembre), por lo que no se puede tratar de la misma solicitud. En consecuencia, no se nos ha hecho llegar ese documento.

- Además, se observa que en el documento de “Solicitud de autorización de prueba náutico-deportiva”, de fecha 21 de junio de 2017, únicamente consta un sello de salida del Real Club Náutico de Castellón. No consta, por tanto, ningún sello de entrada en Capitanía Marítima de Castellón, por lo que el documento no es el solicitado. (Ya que el documento que obre en el expediente de Capitanía debería contar con el sello de registro correspondiente)

- También nos resulta extraño que esta solicitud sea la que motivó la autorización de referencia 29/2017 y fecha 04 julio 2017, ya que según el artículo 11.1 del Real Decreto 62/2008, la solicitud debe presentarse con una antelación mínima de 30 días a la fecha de celebración del evento. En este caso, y si esta fuese la solicitud, únicamente habrían transcurrido 14 días desde la solicitud hasta el inicio de las celebraciones.

- Tampoco se nos ha hecho entrega del documento exigido por el artículo 15.3 del Real Decreto 62/2008, en virtud del cual “cuando los circuitos se establezcan cerca de los canales u otras zonas reservadas para el tráfico marítimo se deberán fijar conjuntamente por el capitán marítimo y la autoridad portuaria competentes, con la debida antelación, las condiciones y requisitos que sean necesarios para preservar la seguridad del tráfico portuario.” Dado que el circuito se encuentra, literalmente, en un canal de entrada y salida de embarcaciones, no se nos ha hecho entrega del documento en el que se fijen las condiciones y requisitos necesarios para preservar la seguridad del tráfico portuario, y que debería obrar en el expediente.

Por lo tanto, y no habiendo sido entregada la documentación requerida, solicitamos se requiera nuevamente a Capitanía Marítima de Castellón a fin de que nos haga llegar la documentación solicitada según lo indicado.

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](#)⁴, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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 a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, desde el punto de vista procedimental y en aplicación del principio de economía procesal que debe regir en las actuaciones públicas, dado que las reclamaciones presentadas ante este Consejo de Transparencia tienen el mismo contenido y presentan identidad de sujetos y de pretensiones, procede resolverlas en una única Resolución, conforme permite el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.*

Por ello, se acumulan los procedimientos R/0385/2019, R/0389/2019 y R/0439/2019, al guardar identidad sustancial.

4. Por su parte, el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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*

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver. En este sentido, se le recuerda que debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente [R/0100/2016⁶](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html) o más recientes [R/0234/2018⁷](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html) y [R/0543/2018⁸](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html)) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

Igualmente, derivado del precepto legal transcrito, debe concluirse que el plazo para contestar por parte de la Administración comienza, necesariamente, desde *la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver*, no desde que entra en el Ministerio, como erróneamente plantea éste. Ello es así porque el procedimiento de acceso a la información recogido en la LTAIBG es un procedimiento especial, que prevalece frente al artículo 31.2 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html

5. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, la Administración entiende que ha proporcionado al reclamante la información solicitada, mientras que éste alega que no se le ha dado lo realmente pedido.

Esta controversia obliga a analizar la solicitud de acceso y la reclamación punto por punto para poder obtener una conclusión correcta.

El primer apartado de la solicitud de acceso se refiere a la entrega de una *copia íntegra del expediente por el que la entidad organizadora comunicó a esta Capitanía la celebración de eventos náutico-deportivos de kayak-polo, frente a la escalera real del Club Náutico de Castellón, vigentes desde el fin de la anterior autorización, que venció el 31 de agosto de 2017, hasta la actualidad. En concreto, solicitamos copia de la resolución en que se delimite el área a usar, así como las fechas y horas en que se autoriza a la celebración de estos eventos.*

En el expediente consta que la Administración ha contestado al solicitante, en vía de reclamación, que *la Capitanía Marítima de Castellón no dispone de la información requerida en la solicitud presentada el 18 de abril, toda vez que, desde el 1 de septiembre de 2017, la misma no ha emitido autorizaciones de pruebas náutico-deportivas al considerarlo innecesario ya que existe una concesión administrativa otorgada por la Autoridad Portuaria en favor del Real Club Náutico de Castellón, que comprende la zona de amarre.*

El segundo apartado de la solicitud de acceso se refiere a la entrega de una *copia de la autorización por la que Autoridad Portuaria permite la utilización de los canales del puerto de Castellón para dichos eventos, en igual periodo.*

La Administración ha contestado al solicitante, en vía de reclamación, que *En cuanto a los canales de acceso a dichos amarres, la Autoridad Portuaria autorizó al Real Club Náutico de Castellón el entrenamiento de kayak-polo en una zona determinada, sujeto a una serie de condiciones. Dicha autorización habrá de serle requerida a la Autoridad Portuaria, por tratarse de otro organismo público.*

Asimismo, la Administración le ha entregado una solicitud de autorización de prueba náutico-deportiva, de 21 de junio de 2017 y un escrito firmado, el 31 de agosto de 2017, de comunicación del Capitán Marítimo de Castellón al Real Club Náutico, que no son los documentos realmente solicitados.

De las contestaciones efectuadas, se puede deducir que la competencia para entregar la documentación requerida no es de la Capitanía Marítima de Castellón, sino de la Autoridad Portuaria de Castellón. En el primer caso, porque ésta ya ha emitido una autorización definitiva en favor del Real Club Náutico de Castellón, que no precisa posterior intervención de la Capitanía Marítima y, en el segundo caso, porque fue la Autoridad Portuaria la que

autorizó a este Club Náutico el entrenamiento de Kayak-Polo en esa zona a partir del 31 de agosto de 2017.

6. Sentado lo anterior, hay que valorar si la actuación del Ministerio ha sido correcta o no, en el presente caso.

Al margen del excesivo transcurso del plazo para contestar, que ya ha sido analizado, desde el punto de vista procedimental, el Ministerio debería haber remitido la solicitud de acceso al órgano competente para resolver, que es la Autoridad Portuaria de Castellón, informado también al reclamante. Así lo prescribe el artículo 19.1 de la LTAIBG, que señala que *Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.*

Dado que esta remisión no ha sido llevada a cabo, procede retrotraer actuaciones para que el Ministerio cumpla con el mandato legal citado.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales las reclamaciones presentadas por [REDACTED], con entradas el 3 y el 21 de junio de 2019, contra el MINISTERIO DE FOMENTO.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de 5 días, remita a la Autoridad Portuaria de Castellón las solicitudes de acceso recibidas, informando de ello al reclamante.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

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](#).

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



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

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.](#)

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