



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 09/05/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: R-0910-2022 / 100-007535 [Expte. 26-2022]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

Información solicitada: Expediente de contratación de obras de rehabilitación de borde marítimo

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 15 de septiembre de 2022 al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, 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:

«PRIMERO.- Que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente está proyectando la ejecución del expediente P02.C05.I04.P01.84 para las obras de Rehabilitación del borde marítimo en el tramo comprendido entre el Castillo de Jesús Nazareno y el límite del TM. de Mojácar. T.M. de Garrucha (Almería) Fase I por el que se desvía definitivamente el trazado de la carretera AL-5107 que pasaría a trascurrir por la actual [REDACTED], lindando con la Urbanización (...) en la que tengo mi vivienda.

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

SEGUNDO.- En consecuencia, al amparo de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, vengo a interesar se me entregue copia en formato electrónico de los expedientes tramitados y concretamente de la siguiente información:

- 1) Los informes preceptivos jurídicos y técnicos sobre el procedimiento y de los ámbitos de las Administraciones Públicas afectadas.*
- 2) Informes preceptivos jurídicos y técnicos de la Dirección General de Carreteras.*
- 3) Informes preceptivos jurídicos y técnicos de la Dirección General de la Costa y el Mar.*
- 4) Del ámbito urbanístico, los informes urbanísticos favorables.*
- 5) Informe de impacto ambiental.*
- 6) El informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto.*
- 7) Convenio o acuerdo, en su caso, entre las Administraciones Públicas afectadas.*
- 8) El acuerdo favorable del órgano competente, a fin de asegurar que en su tramitación se ha dado cumplimiento tanto a la normativa aplicable y normas procedimentales.»*

No consta respuesta de la Administración.

2. Mediante escrito registrado el 19 de octubre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG, al no haber recibido respuesta.
3. Con fecha 21 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 15 de noviembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) Una vez analizado el objeto de su petición, se comprueba que la misma no se ajusta a la ley 19/2013, de 9 de diciembre citada sino que se encuentra integrada en el procedimiento administrativo correspondiente a la ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y

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

de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que dispone en su artículo 1.1ª) que dicha norma tiene por objeto regular el derecho a acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas, estableciendo en su artículo 2.3 que, a los efectos de dicha ley, se considerará información ambiental, entre otros supuestos, toda información que verse sobre (...) c) las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b) así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos. (...) De acuerdo con los argumentos anteriores, y teniendo en cuenta lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...).

Asimismo, con fecha 14 de noviembre de 2022, se remitió contestación a dicho ciudadano en los siguientes términos: (...)

En cumplimiento con lo interesado, y consultada la documentación obrante, seguidamente se informa:

- *Con respecto al punto 1 y 2, se adjuntan los informes emitidos por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía de fecha 14/04/2021 y por el Ayuntamiento de Garrucha de fecha 06/04/2021. Por parte del Servicio Provincial de Costas de Almería se solicitó informe a la Diputación de Almería, pero a fecha de hoy no se ha recibido respuesta. No obra en el expediente informe de la Dirección General de Carreteras. Todo ello en cumplimiento del artículo 85 del Reglamento General de Costas.*
- *Se adjunta copia del documento 3 consistente en:*
 - *Aprobación técnica del Proyecto.*
 - *Aprobación definitiva del proyecto.*
- *En cuanto al documento 4, se informa que el Ayuntamiento se manifestó a este respecto en su informe adjunto en el punto 1. A mayor abundamiento, se adjunta el Certificado emitido por el Ayuntamiento de Garrucha mediante el que se ceden los terrenos para la ejecución de la obra de fecha 21/03/2018.*
- *En cuanto al documento 5, se informa que en cumplimiento de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental y de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, no es preceptiva para este tipo de proyectos informe de evaluación ambiental.*

- *En cuanto al punto 6, se informa que este documento no obra en el Servicio Provincial de Costas de Almería, siendo responsable de su tramitación el Órgano de Contratación, de acuerdo con la Ley 9/2017, 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.*
 - *En cuanto al punto 7, no existe convenio firmado entre Administraciones, en este caso sería entre el Ayuntamiento de Garrucha y el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Sin embargo citamos el Certificado de cesión de terrenos emitido por el Ayuntamiento de Garrucha de fecha 21/03/2018 ya adjuntado.*
 - *En cuanto al punto 8, no obra en el expediente al no ser un requisito recogido en los artículos 45 de la Ley de Costas y 48 de su Reglamento. En este punto nos remitimos a la Aprobación Definitiva del Proyecto firmada por órgano competente y que se ha adjuntado en el punto 3.»*
4. El 18 de noviembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 9 de diciembre de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

«(...) Con fecha 14 de noviembre de 2022 he recibido un correo electrónico de Dirección General de la Costa y el Mar del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en la que se me ha remitido una parte de la documentación solicitada.

Entre los documentos esenciales que faltan por remitir del expediente se encuentran los siguientes:

- *6. El informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto.*
- *8. El acuerdo favorable del órgano competente, a fin de asegurar que en su tramitación se ha dado cumplimiento tanto a la normativa aplicable y normas procedimentales.*

Esta parte considera que la documentación no facilitada tiene carácter esencial para conocer que el procedimiento administrativo en su totalidad es ajustado a Derecho.

De igual manera, extraña a esta parte que habiendo solicitado la documentación al órgano de contratación competente para incoar y tramitar el expediente administrativo, la propia Dirección General (dependiente jerárquica y orgánicamente de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente) mencione en su contestación que dicha documentación solicitada no obra en el expediente administrativo del Servicio Provincial de Costas de Almería y que el órgano de contratación será quien dispone de ello.

Considera esta parte que el Ministerio de Transición Ecológica no puede justificar la falta de envío de la documentación porque obra en poder de órganos que depende directamente de dicho Ministerio.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información contenida en el expediente de contratación de obras de rehabilitación del borde marítimo, por la que se desviaría el trazado de una carretera que pasaría a lindar con la urbanización donde el reclamante tiene su vivienda.

El Ministerio requerido no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud de información se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en fase de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio manifiesta que la información solicitada se enmarca en la noción de *información medioambiental* y que, con arreglo a lo dispuesto en la Disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG, se rige por su normativa específica (Ley 27/2006, de 18 de julio). A continuación se señala, que de acuerdo con lo anterior, se ha procedido a proporcionar la información al ciudadano a través de correo electrónico en los términos reflejados en los antecedentes.

Concedido trámite de audiencia al reclamante, el mismo considera que faltan dos documentos del expediente (i) el «*informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto*», que no ha sido entregado por no obrar en poder del Servicio Provincial de Costas de Almería, sino en la del órgano de contratación y (ii) el «*acuerdo favorable del órgano competente, a fin de asegurar que en su tramitación se ha dado cumplimiento tanto a la normativa aplicable y normas procedimentales*»,

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l] a 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 presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. En otro orden de cosas, y por lo que concierne a la aseveración contenida en la resolución objeto de la reclamación respecto de la aplicación preferente del régimen jurídico específico de acceso a la información previsto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, con arreglo a lo previsto en la Disposición adicional primera de la LTAIBG —de cuyos apartados segundo y tercero se desprende la aplicación supletoria de la LTAIBG en lo no prescrito en la norma regulatoria del *acceso a la información ambiental*—, conviene precisar que tal calificación no impide a este Consejo pronunciarse sobre la presente reclamación en la medida en que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, se considera de aplicación supletoria.

En este sentido, como se ha puesto de manifiesto en otras resoluciones de este Consejo [entre otras, la resolución 354/2022, de 13 de octubre] la cuestión de si la cláusula de supletoriedad prevista en la mencionada Disposición adicional excluye o no la competencia de las autoridades garantes del derecho de acceso a la información para conocer de las reclamaciones en el ámbito de los regímenes específicos de acceso a la información ha sido resuelta en sentido afirmativo en la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:1033).

En la mencionada sentencia —dictada en relación con la normativa sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) y el significado y alcance de la Disposición adicional primera, segundo, LTAIBG— se reconoce, en primer lugar, que tales preceptos albergan *«una regulación pormenorizada del derecho de acceso a la información en dicho ámbito, tanto en la vertiendo sustantiva como en la procedimental»*; para señalar, a continuación, que *el carácter supletorio que se establece en la mencionada Disposición adicional «lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue*

en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y, en el caso de Cataluña, en los artículos 39 y siguientes de la ley autonómica 19/2014, de 29 de diciembre).»

Partiendo, por tanto, de la mencionada jurisprudencia, debe concluirse que la previsión contenida en el artículo 20 y ss. de la citada Ley 27/2006, de 20 de junio, relativa a la posibilidad de interponer los recursos administrativos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común y demás normativa aplicable, así como, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, no excluye que, en materia de acceso a la información ambiental, pueda interponerse la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG ante este Consejo.

6. Sentado lo anterior, no puede desconocerse que, en trámite de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio requerido ha aportado la comunicación enviada al ciudadano en la que concede parte de la información solicitada, habiendo expresado el reclamante su satisfacción al respecto.

No obstante esta aportación tardía de información, el reclamante manifiesta su disconformidad respecto de dos documentos cuyo acceso no ha sido proporcionado: (i) el informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto y (ii) el acuerdo favorable del órgano competente, a fin de asegurar que en su tramitación se ha dado cumplimiento tanto a la normativa aplicable y normas procedimentales.

(i) Así, por lo que respecta al *informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto* se señala en la comunicación remitida al reclamante que no obra en poder del Servicio Provincial de Costas de Almería, siendo responsable de su tramitación el órgano de contratación.

Tal alegación no puede ser admitida puesto que, como señala el reclamante en el trámite de audiencia, el órgano de contratación pertenece al mismo Departamento Ministerial que el Servicio Provincial de Costas de Almería que ha facilitado la información. Es por ello que, en línea de lo ya señalado por este Consejo en otras ocasiones, la reclamación debe ser estimada en este punto, pues no resulta de recibo que se deniegue parte de la información con el argumento de que la competencia para conceder el acceso corresponde a otro órgano, organismo o entidad perteneciente o adscrita al mismo Departamento ministerial.

No corresponde al solicitante realizar la búsqueda de cuál es el órgano competente para decidir sobre el acceso, sin que la respuesta a una solicitud de acceso dirigida a un Departamento ministerial pueda ser fragmentada y ofrecida parcialmente por uno de los órganos que integran su estructura, pues existen canales de comunicación y relación para poder ofrecer al reclamante una respuesta total e íntegra de toda la información que obra en su poder como sujeto obligado por la LTAIBG.

En este caso, una vez dirigida la solicitud de acceso al Ministerio competente (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico) es a este al que corresponde decidir sobre el acceso, determinando cuál es el órgano competente en su seno para resolver sobre ella, sin que pueda denegarse o, simplemente no proporcionar, la información requerida por entender que es competente otro órgano perteneciente, vinculado o dependiente del mismo Departamento ministerial.

(ii) Por lo que atañe al *acuerdo favorable del órgano competente, a fin de asegurar que en su tramitación se ha dado cumplimiento tanto a la normativa aplicable y normas procedimentales*, señala el Ministerio requerido que tal documento no consta en el expediente, al no ser un requisito recogido en los artículos 45 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; así como, en particular, por el artículo 48 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.

Por tanto, el Ministerio considera cumplido el acceso a la información mediante la entrega, ya realizada, de los informes de aprobación técnica del proyecto, así como el de aprobación definitiva del proyecto, ambos firmados por los responsables competentes en cada caso.

Ciertamente, si el documento no obra en poder de la Administración porque no resulta obligada su incorporación en ese concreto procedimiento, no puede considerarse que haya objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso, en los términos establecidos por el artículo 13 LTAIBG, sin que existan motivos para que este Consejo cuestione las afirmaciones realizadas sobre este particular.

En consecuencia, procede desestimar la reclamación en este apartado.

7. Con arreglo a lo expuesto, se estima parcialmente la reclamación a fin de que se facilite al reclamante copia del informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto (del expediente de obras antes referenciado).

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«6) El informe de fiscalización previa a la aprobación del gasto.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>