



Resolución 1048/2021

S/REF: 001-063088

N/REF: R-1048-2021/100-006167

Fecha: La de firma

Reclamante: Fundación Montescola

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Información solicitada: Expediente e informes emitidos respecto del proyecto “Nuevos modelos para la Competitividad Turística en la ría de Muros-Noia” promovido por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el 25 de noviembre de 2021 al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, 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:

“Se tiene constancia de la existencia de un procedimiento relativo al proyecto Nuevos modelos para la competitividad turística en la ría de Muros-Noia promovido por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia, que ha sido presentada por esa entidad, y según noticia de la Xunta de Galicia, una de las 9 consideradas aptas por los técnicos de la Xunta y el Gobierno central para optar a los fondos destinados al Plan del Litoral en el marco de la convocatoria extraordinaria de los Planes de Sostenibilidad Turística en Destino (PSDT).”

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

La documentación de dicho expediente, así como los informes emitidos al respecto por la administración tienen el carácter de información pública.

Por ello, se solicita acceso en formato digital al proyecto y los informes emitidos al respecto, así como cualquier otra documentación del expediente no sujeta a restricciones de acceso.”

2. El 14 de diciembre de 2021 recae Resolución por la que se inadmite la solicitud presentada en relación a los expedientes contenidos en el procedimiento de la Convocatoria Extraordinaria de PSTD con base en los siguientes razonamientos:

“Una vez analizada la solicitud, el Secretario de Estado de Turismo considera que procede inadmitir el acceso a la información a que se refiere la solicitud presentada por la Fundación Montescola, en tanto que la información requerida se refiere a un procedimiento administrativo en tramitación, sobre el que todavía no ha recaído resolución, como es la Convocatoria Extraordinaria de Planes de Sostenibilidad Turística en Destino, y ello de conformidad con las causas de inadmisión previstas en las letras a) y b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (“información que esté en curso de elaboración o de publicación general” y las “referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”).

Por otro lado, el solicitante de la información carece de la condición de interesado en el procedimiento mencionado, al no constar como proponente de ningún Plan de Sostenibilidad Turística de Destino, ni alegar derecho o interés legítimo alguno que pudiera verse afectado en por la decisión que recayera en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, según la cual: “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.” Y de acuerdo, con los artículos 4 y 53 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de Las Administraciones Públicas.”

3. Disconforme con la respuesta recibida, con fecha de entrada el 14 de diciembre de 2021, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

“Se malinterpreta el concepto de información en curso de elaboración, que se asimila a la situación de “la información requerida se refiere a un procedimiento administrativo en tramitación, sobre el que todavía no ha recaído resolución”. Esto no es un motivo de inadmisión.

También se indica que no se ha alegado interés legítimo, cuando ello no es necesario conforme la normativa de transparencia (“Por otro lado, el solicitante de la información carece de la condición de interesado en el procedimiento mencionado, al no constar como proponente de ningún Plan de Sostenibilidad Turística de Destino, ni alegar derecho o interés legítimo alguno.”

4. Con fecha 15 de diciembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 3 de febrero de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

“PRIMERA. – Respecto a la interpretación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 a) y b) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia.

El solicitante alega en su reclamación que las causas previstas en los apartados a) y b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia que motivaron la denegación a la información solicitada no se han aplicado correctamente al entender que “se malinterpreta el concepto de información en curso de elaboración, que se asimila a la situación de “la información requerida se refiere a un procedimiento administrativo en tramitación, sobre el que todavía no ha recaído resolución. Esto no es un motivo de inadmisión”.

Hay que recordar que la Fundación Montescola solicitaba que se le diera acceso en “formato digital al proyecto y los informes emitidos al respecto, así como cualquier otra documentación del expediente no sujeta a restricciones de acceso” refiriéndose al proyecto presentado por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia, titulado “Nuevos modelos para la competitividad turística de la ría de Muros-Noia” en una convocatoria

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

extraordinaria de ayudas públicas dirigidas al desarrollo de destinos turísticos (Planes de Sostenibilidad Turística en Destino).

Por supuesto es conocido el criterio del CTYBG fijado en su Resolución 051/2021 en el que matiza el concepto de “información pública” e “información en fase de elaboración”. Suponiendo aquella cualquier documentación obrante en un expediente administrativo y la segunda, información que va a ser dada a conocer al público en un momento posterior. Interpretación que sustanciaría el motivo de reclamación del solicitante.

No obstante, y con el debido respeto al criterio sentado por el CTYBG, esta administración entiende la información solicitada por la Fundación Montescola no puede entenderse como un mero documento, obrante en un procedimiento en tramitación, sino que hay que ponerlo en el contexto del propio procedimiento de decisión en sí mismo.

(...)

Por tanto, nos encontramos por un lado en un proceso de concurrencia competitiva, en la que diferentes entidades presentan sus propuestas que serán seleccionadas para su integración en otro instrumento de planificación superior (Plan Territorial Sostenibilidad Turística Destino, elaborado por las CCAA) que será el que reciba la financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia destinada a cada Comunidad Autónoma. Los PSTD seleccionados son redefinidos, completados y coordinados con las actuaciones de los ACD (Actuaciones de Cohesión de Destinos), por lo que tampoco pueden considerarse un proyecto final, sino un borrador o propuesta inicial.

Así pues, y partiendo de la base de que la resolución (impugnada) de la solicitud 2021 063088 se produjo el 14 de diciembre de 2021, el desvelar en ella el contenido del proyecto de la Asociación Montescola en el momento en que estaba siendo valorado habría supuesto una merma del principio de igualdad que debe imperar en todo proceso competitivo, desvelando características, ideas, actuaciones que en ese estadio tendrían una importancia decisiva y que deberían considerarse como confidenciales.

Y, por otro lado, el proyecto solicitado se incardinaba en el total como una propuesta inicial que podría ser modificada posteriormente para dotar al Plan Territorial Sostenibilidad Turística Destino, de coherencia, y que en ningún caso implicaba en ese estadio un compromiso de gasto para la Administración.

(...)

En la Resolución objeto del presente recurso, firmada por el Secretario de Estado de Turismo el 14 de diciembre de 2021 se tuvo en cuenta el estado inconcluso del

procedimiento. El solicitante no era parte en el procedimiento y por lo tanto no podía acceder a la documentación del mismo en tanto éste no se hubiese resuelto de forma definitiva, en línea con lo dispuesto en la disposición adicional primera 1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Esta circunstancia tenía en consideración la Secretaría de Estado de Turismo cuando se hacía alusión a la falta de interés del solicitante en el procedimiento. No se ignora que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre exige a los solicitantes de la necesidad de alegar un interés concreto en sus peticiones, sino que descartada en primer lugar la posibilidad de proporcionar la información por hallarse el procedimiento aún en tramitación, se descartaba la hipótesis de la Disposición Adicional Primera 1 por no ser el interesado parte en este procedimiento.

En definitiva, la causa de denegación de la solicitud del art. 18.1 a) (“información que esté en curso de elaboración o de publicación general”) debe ponerse en contexto del procedimiento concreto en el que nos encontramos (procedimiento de concurrencia competitiva) y de la causa aducida a mayor abundamiento nuestra resolución desestimatoria prevista en el apartado b) del dicho artículo, esto es “las referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas” (pues no es un documento final que conlleve compromiso de gasto) y que no ha sido mencionada ni valorada por el ahora reclamante).

Finalmente, y en coherencia con lo expuesto, entendemos que el procedimiento a fecha de hoy ha finalizado en lo que se refiere a la fase de concurrencia competitiva en el seno de las distintas propuestas correspondientes a cada Comunidad Autónoma, razón por la cual consideramos que nada empece para que la Secretaría de Estado de Turismo proporcione a la parte solicitante y ahora recurrente, la información que, entendemos, en su fecha no se podía proporcionar.

Por tal razón, con estas alegaciones adjuntamos la información solicitada, que obra en el expediente en relación con el informe elaborado por esta Secretaría de Estado de Turismo sobre el proyecto presentado por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia, titulado “Nuevos modelos para la competitividad turística de la ría de Muros-Noia” en una convocatoria extraordinaria de ayudas públicas dirigidas al desarrollo de destinos turísticos (Planes de Sostenibilidad Turística en Destino).

SEGUNDA. – Sobre la no necesidad de alegar interés alguno en las solicitudes de información pública.

Como se ha apuntado anteriormente, el reclamante rebate el argumento de que al no ser información todavía pública, sino estar en fase de elaboración, solo se le puede dar acceso

a los interesados en el procedimiento insistiendo en la no necesidad de alegar interés legítimo alguno para el acceso.

Siendo cierto, que no es necesario alegar interés alguno para acceder a “información pública”, también entendemos que dicho acceso tiene sus limitaciones y sus causas de inadmisión por lo que no es un derecho ilimitado. E insistimos en este punto, la concurrencia en ese caso concreto de las causas de inadmisión invocadas en la alegación anterior.

Por otro lado, como ya se ha explicado en el anterior punto el proyecto presentado por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia competía, en una fase inicial de elaboración del PSTD, con otros aspirantes, lo cual podría afectar a su interés legítimo de ser el seleccionado.

A la vista de lo expuesto, entendemos que se debe inadmitir la solicitud presentada por FUNDACIÓN MONTESCOLA, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.1 a) y b) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, al considerar la información solicitada como documentación que se encontraba en estado de estudio y elaboración “Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”).

Asimismo, se considera que dar a conocer en ese momento temporal la información solicitada, habría vulnerado derechos como el principio de igualdad y el de confidencialidad en los procesos de concurrencia competitiva en la selección de PSDT. Aunque esta selección tuviera un carácter instrumental, en una fase muy inicial, para la elaboración de una propuesta autonómica para el desarrollo del turismo a través de los fondos Next Generation (PSTD).”

5. El 7 de febrero de 2022, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El mismo 7 de febrero de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

“PRIMERA. Sobre los argumentos expresados por la Administración.

No entrará esta parte a valorar los mismos, pues para todos ellos existe doctrina reiterada del CTBG que podrá aplicarla al presente caso de forma precisa. Simplemente indicar que,

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

si hubiese la Administración otorgado el acceso a la información en el momento en el que se solicitó, podría esta parte haber alertado a ese Ministerio de las graves consecuencias jurídicas que implicará la financiación de algunas de las intervenciones propuestas en el proyecto. Lo que ya no es posible en el momento presente y que previsiblemente vendrá a generar una situación bochornosa al implicar la aplicación de fondos europeos PTRT en ilícitos penales.

SEGUNDA. Sobre el carácter incompleto de la documentación entregada.

Manifiesta la Administración en sus alegaciones que, con las mismas, “la información solicitada, que obra en el expediente”. No obstante, la observación de lo remite apunta hacia el carácter incompleto de la documentación ahora extemporáneamente remitida:

- En la página 190 del PDF de la Solicitud se refiere “Documentación adicional: Anexo 211 Proyecto San Finx, de musealización de la galería minera.” No consta dicho documento.

- En el propio documento de alegaciones se indica “la resolución (impugnada) de la solicitud 2021 063088”. No se remite información alguna sobre la impugnación referida.

Por todo ello, se pide que le sea remitido el expediente íntegro relativo al proyecto sobre el que versaba nuestra solicitud, actualizado a fecha presente.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG⁴](#) 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 Gobierno⁵](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁶](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁷](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, “los contenidos o

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 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 al expediente e informes emitidos respecto del proyecto *"Nuevos modelos para la Competitividad Turística en la ría de Muros-Noia"* promovido por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia; si bien hay que señalar que finalmente el Ministerio, en sus alegaciones a la reclamación, ha facilitado la información solicitada por el requirente que, sin embargo la considera incompleta.
4. A la vista de cuanto antecede, debe precisarse que, a pesar de que el Ministerio manifiesta que ha proporcionado la información solicitada, el requirente sostiene que no se encuentra completa porque no se aportan dos documentos aludidos expresamente y que identifica.

Teniendo en cuenta que el Ministerio ha facilitado el grueso de la información, procede estimar parcialmente la presente reclamación con el fin de que se faciliten a la reclamante los dos documentos que se identifican como faltantes en caso de que obren en poder del Departamento, debiendo en caso contrario explicitarse en la resolución su inexistencia.

Por lo expuesto, la presente reclamación debe ser estimada en parte.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por la FUNDACION MONTESCOLA frente a la resolución del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, de fecha 14 de diciembre de 2021.

SEGUNDO: INSTAR a MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *Documentos no entregados que forman parte del expediente completo del proyecto “Nuevos modelos para la Competitividad Turística en la ría de Muros-Noia” promovido por la Asociación Rural de Desarrollo de la Ría de Muros-Noia.*

TERCERO: INSTAR a MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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 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-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>