



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 485/2021

S/REF: 001- 055514

N/REF: R/0485/2021; 100-005353

Fecha: La de la firma

Reclamante: COPEMAR, S.A.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana/SASEMAR

Información solicitada: Documentación gestión extinción incendio buque

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] [REDACTED] la mercantil COPEMAR, S.A., solicitó a la SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARÍTIMA (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA), 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), con fecha 18 de marzo de 2021, la siguiente información:

Todos los documentos, informes, comunicaciones y grabaciones realizadas con las gestiones realizadas para la extinción del incendio originado el pasado 3 de diciembre de 2020 en el Buque Baffin Bay, IMO 8822416, situado en el muelle de Bouzas de Vigo.

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

2. Mediante Resolución de 19 de abril de 2021, SALVAMENTO MARÍTIMO respondió a la mercantil solicitante lo siguiente:

(...)

Aplicación límites Art 14 f) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En este sentido hay que poner de manifiesto, tal y como establece la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que toda la actividad que realiza la Administración Pública, ya sea jurídica, material o técnica, ha de sujetarse a una serie de principios que la inspiran, entre ellos el principio de objetividad.

La objetividad se entiende en su acepción de imparcialidad. En el artículo 103 de la Constitución Española se afirma que la Administración Pública sirve con objetividad...” La imparcialidad se conecta con el principio de interdicción de la arbitrariedad reconocido en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Con el fin de garantizar la objetividad de la Administración, esta debe actuar además, teniendo como base el principio de igualdad, el interés público, la buena fe y confianza legítima

Al respecto, el artículo 14.1, apartado f) de la Ley de Transparencia, determina que el derecho de acceso a la información pública podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

Conforme tiene declarado nuestro tribunal constitucional (STC 125/1995):

“la necesidad de que ambas partes concurren al proceso en régimen de igualdad, con igualdad de armas y medios procesales y con posibilidad de contradicción, constituye una garantía que integra el propio art. 24 C.E., en cuanto que, interpretado a la luz del art. 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del art. 14 del Pacto de Nueva York, del art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del propio art. 14 C.E., reconoce el derecho a un proceso informado por el principio de igualdad entre las partes (SSTC 4/1982, 114/1989, 180/1991, entre otras)”.

Se trata, por lo tanto, de un principio eminentemente procesal, que en palabras del Tribunal Constitucional: “alcanza su manifestación más básica en el hecho de que las partes puedan comparecer en el proceso “con igualdad de posibilidades y cargas y empleando la asistencia técnica y los medios de defensa adecuados, sin que una de las partes quede a tal efecto en

mejor situación que la otra, salvo que ello obedeciera, excepcionalmente, a una justificación muy estricta”

Las respectivas leyes de enjuiciamiento civil, penal, contencioso-administrativo, laboral y militar garantizan el principio de igualdad de armas entre las partes, de manera que la información o documentación pública relacionada con los hechos litigiosos debe ser portada y puede ser solicitada en los respectivos trámites procesales previstos en las mismas, por lo que las partes que hayan incumplido dichos trámites (por ejemplo, solicitar la ampliación del expediente administrativo o proponer el correspondiente medio de prueba documental) no pueden subsanar dicho incumplimiento solicitando dicha información al amparo de la LTAIPBG.

(...)

Las consecuencias derivadas de este incidente pueden afectar a una pluralidad de actores, seguros, armadores, y resto de intervinientes en la extinción del incendio, facilitar la información aquí solicitada puede resultar decisiva en un proceso para el éxito de la parte que obtiene esta información por anticipado. En este sentido, en las actuaciones decisivas del proceso las partes deben tener las mismas oportunidades para defender sus pretensiones, incumbe por lo tanto a esta administración en consecuencia, velar por la igualdad de las partes para no perjudicar los terceros afectados en este caso.

La utilización parcial de la información del incidente puede dar lugar a interpretaciones incorrectas y conclusiones alejadas de la realidad que puedan dar lugar a graves perjuicios para los que no han obtenido la información y están involucrados en los hechos sucedidos.

Asimismo, según dispone el artículo 267 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, (TRLPEMM), la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima ajustará sus actividades al Ordenamiento Jurídico Privado, y por tanto, los datos que pudiera tener SASEMAR no configuran un expediente administrativo o información pública administrativa sino que son datos registrados en un Centro Coordinación de Salvamento por razón de la actividad que realiza y de carácter puramente técnico, por lo tanto, la facilitación de esta información bajo el punto de vista de una sola de las partes puede crear una apariencia de expediente administrativo o de aparente “atestado” de los hechos sucedidos en el accidente o investigación que se pretende aclarar que no se correspondan con la realidad.

Se entiende por tanto que denegar la información solicitada supone una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto ya que puede haber terceros afectados por la investigación que puedan verse perjudicados.

Aplicación límites Art 14 e y k) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

El VIII Convenio colectivo del Personal de Tierra de la E.P.E. Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), establece en su:

Artículo 55. Escucha y lectura de los registros de grabación automática.

La escucha y lectura de los registros de grabación automática de voz sólo podrá realizarse en los supuestos siguientes:

Cuando exista reclamación oficial. Se entenderá por reclamación oficial las reclamaciones judiciales y las procedentes de organismos marítimos oficiales.

Cuando se haya abierto un expediente disciplinario a un controlador en el desempeño de su puesto de trabajo y sea precisa la lectura de los registros de grabación de voz como medio de prueba.

A solicitud del Controlador afectado por una emergencia.

La retirada o escucha de los registros de grabación automática de voz no podrá realizarse sin autorización escrita del Jefe de Centro, que llevará un libro de registro de solicitudes, donde figuren los motivos y lecturas efectuadas.

Los representantes de los trabajadores de los centros tendrán libre acceso al libro de registro y a obtener fotocopia certificada del mismo.

Los datos obtenidos de la lectura de los registros de grabación automática de voz solo podrán utilizarse para los fines que motivaron dicha lectura, debiendo, en todo caso, anularse las conversaciones, de carácter personal, pudieran haberse registrado.

La audición y la transcripción de los registros de grabación de voz tendrán, por parte de SASEMAR, carácter de confidencialidad, y, por tanto, sujeto a las protecciones y responsabilidades que se deriven de ese carácter.

Por lo anterior, y en cumplimiento en el Convenio Colectivo aplicable a los trabajadores de esta Entidad, solo se podrán facilitar los registros de grabación cuando una autoridad judicial u organismo marítimo oficial así lo solicite, pudiendo incurrir esta entidad en caso de incumplimiento de este precepto en graves ilícitos en materia laboral e incluso penal además de tratarse de información calificada expresamente como confidencial.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14.1.e) f) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.

3. Ante la citada contestación, con fecha 21 de mayo de 2021, la mercantil solicitante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

(...)

PREVIO. ANTECEDENTES DE LA SOLICITUD

El 3 de diciembre de 2020, durante la realización de unos trabajos de reparación, se inició un incendio en el Buque Baffin Bay, IMO 8822416, perteneciente a la flota de Copemar, S.A. (el “Buque”).

Ante esta situación, SASEMAR, cumpliendo con las funciones que tiene encomendadas, intervino de forma activa durante varios días en las labores de extinción y protección del medio marino, facturando por ello los importes correspondientes como se desprende de la “relación de costes y gastos” adjunta, remitida por SASEMAR a Copemar, S.A.

Con independencia del normal o anormal funcionamiento de SASEMAR y de los demás agentes involucrados en el ámbito portuario, lo cierto es que, lamentablemente, el desenlace del incidente alcanzó un estadio fatal e irreversible al producirse el hundimiento del Buque.

En este contexto, y siendo de especial interés para Copemar, S.A. constatar cómo se prestaron los servicios públicos asociados a las tareas de extinción del incendio (...)

PRIMERO. SASEMAR ESTÁ SOMETIDA A LA LTBG

En la Resolución, SASEMAR apunta que, con base en el artículo 267 del TRLPEMM1, sus actividades están sometidas al Derecho privado, lo que, a su juicio, determina que no le resulta de aplicación la LTBG.

Sin embargo, omite SASEMAR que el mismo precepto que invoca dispone que su actividad estará sujeta al Derecho administrativo en sentido amplio cuando ejerza potestades administrativas o de carácter público. En este sentido, en la medida en que las labores propias de salvamento que se le encomendaron ante el incendio acontecido en el Buque

tienen tal consideración o naturaleza, puede afirmarse que, al menos con relación a este concreto ámbito, SASEMAR sí queda sujeta a la LTBG.

De hecho, en caso de incendio, la coordinación de las actuaciones se realiza a través del Centro de Coordinación de Salvamento 2, gestionado por la Autoridad Portuaria (en este caso de Vigo). Por consiguiente, las actividades desarrolladas en dicho Centro también quedan sujetas a la LTBG al tener la Autoridad Portuaria una naturaleza pública, regirse su actividad por el Derecho público cuando ejerza potestades administrativas -como es el caso que nos ocupa- y ser, en fin, el Puerto de Vigo un puerto de interés general.

Adicionalmente, incluso aunque no se aplicasen norma de Derecho público, no debe olvidarse que SASEMAR es una Entidad Pública Empresarial adscrita al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de la Dirección General de la Marina Mercante. Pues bien, las Entidades Públicas Empresariales se encuentran expresamente incluidas dentro del ámbito de aplicación subjetivo de LTBG en virtud de su artículo 2.1. c), circunstancia esta que refuerza su sometimiento a dicha norma.

Es más, la sujeción de las entidades públicas empresariales a la LTBG se predica de manera general de toda su actividad, sin que se distinga entre aquellas actividades que realicen en régimen de Derecho privado o en régimen de Derecho público. El art. 2.1.c) de la LTBG no establece distinciones a tal efecto.

Conviene advertir que el ámbito de aplicación subjetivo de la LTBG alcanza, por ejemplo, a las sociedades mercantiles de capital mayoritario público [art. 2.1.g) LTBG] y estas sociedades mercantiles no pueden, por definición, ejercer facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública, salvo que la ley excepcionalmente se lo atribuya expresamente (art. 113 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público). Sería absurdo pretender que las sociedades mercantiles estatales no están sujetas a la LTBG por el hecho de que actúan en régimen de Derecho privado. Así pues, del mismo modo, también las entidades públicas empresariales, como SASEMAR, están plenamente sujetas a la LTBG sea cual sea el régimen jurídico concreto bajo el que actúan.

SEGUNDO. NO SE DAN LOS LÍMITES DEL ARTÍCULO 14 LTBG

(...)

a) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva

(...)

En vista de lo sostenido por SASEMAR, debemos recordar que es generalizada la interpretación restrictiva que debe darse al límite alegado.

Así, en su Resolución R/0273/2017 de 11 de septiembre de 2017, en mención a la Resolución R/0514/2016, de 28 de febrero de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estableció que:

“vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma”.

En la Resolución que aquí nos ocupa ni siquiera se ha identificado el procedimiento sobre el cual el acceso a la información solicitado tendría incidencia.

No obstante, entendemos que la existencia de un hipotético procedimiento no puede ser utilizado como argumento para denegar el acceso a la información solicitada por el hecho de que ésta guarde relación con aquél.

Se explica también en la Resolución R/0273/2017 anteriormente citada que el perjuicio podría darse, en todo caso, “cuando, por ejemplo, la documentación que se solicite sea conocida por una de las partes en detrimento de la otra, pero difícilmente cuando ambas partes en el procedimiento tienen acceso a lo solicitado, por estar incluido, precisamente, entre la documentación que conforma el expediente judicial”.

El mismo criterio se recoge en la Resolución R/0289/2018 de 26 de julio de 2018.

El acceso a la información se ofrece de forma general a todos los ciudadanos por lo que la supuesta posición prevalente de Copemar, S.A. no se propiciaría por acceder a su Solicitud sino que se trataría de una consecuencia derivada de la propia decisión de Copemar, S.A. en cuestión, es decir, todos los interesados -potenciales perjudicados en palabras de SASEMAR- podrían acceder en igualdad de condiciones a dicha información si lo solicitaran y cada uno de ellos realizar las interpretaciones oportunas.

Existe doctrina consolidada que indica que, el acceso a los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite [véase a modo de ejemplo la R/0858/2019 de 24 de febrero de 2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno así como la Resolución R/0410/2017 de 27 de noviembre]. La información solicitada en este caso, es información ya existente. No es información elaborada o redactada a los efectos específicos de un proceso judicial concreto.

Pues bien, la Resolución que nos ocupa no subsume al caso concreto, no justifica dónde se halla el perjuicio al principio de igualdad de armas ni detalla los perjuicios a la tutela judicial que podrían originarse en caso de permitir el acceso³, más bien al contrario. Entendemos que el conocimiento de la documentación requerida conecta directamente con la rendición de cuentas por la actuación pública así como el interés general en la garantía de la seguridad en las infraestructuras y la prestación de servicios públicos, finalidades amparadas por la propia LTBG.

b) prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión

(...) nada impide que SASEMAR facilite las grabaciones así como el resto de documentación e información eliminando aquellos datos personales que considera confidenciales, tal y como establece el artículo 15.4 LTBG por el cual se permite difundir información en los casos en los que se anonimice o disocien los datos personales [Sentencia nº 11/2019, de 31 de enero, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, nº 7 (JUR\2021\105507)]. Todo ello, con pleno respeto a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En segundo lugar, olvida SASEMAR que, en todo caso, debe concederse el acceso parcial por virtud del artículo 16 LTBG.

TERCERO. PONDERACIÓN DEL INTERÉS PÚBLICO Y EL DAÑO PRIVADO

(...) en este caso concreto, una mera lectura de la Resolución muestra que SASEMAR no ha realizado test del daño alguno más allá de las alegaciones genéricas realizadas en su escrito:

(i) No hay impacto en la Igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. SASEMAR sostiene la posibilidad de que podría haber terceros afectados por la investigación o por un hipotético procedimiento judicial que podrían verse perjudicados por el acceso a la información pero no menciona los procedimientos judiciales o administrativos que se estarían tramitando actualmente en los que se podría ocasionar indefensión de alguna de las partes. No queda suficientemente acreditado que pueda verse perjudicada su posición. Su denegación se basa en hipótesis.

(ii) No hay impacto en prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido

en los procesos de toma de decisión de SASEMAR ya que, como hemos sostenido, la información puede proporcionarse anonimizada o incluso parcialmente.

(...)

Conocer cómo funcionan los servicios públicos de salvamento marítimo o la gestión de un puerto de interés general como el de Vigo cuando sucede esta clase de incidentes, para denunciar, en su caso, el funcionamiento anormal de la Administración o la defensa de los intereses legítimos de los interesados, son, precisamente, objetivos amparados bajo la LTBG y un derecho, a priori, de la ciudadanía general. De esta manera es patente la existencia de un interés que justifica la publicidad o el acceso a la información solicitada.

4. Con fecha 24 de mayo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 23 de junio de 2021, SALVAMENTO MARÍTIMO reiteró el contenido de su resolución y realizó las siguientes alegaciones:

(...)

En ningún apartado de la Resolución dictada por esta entidad se determina ni se argumenta la no aplicación de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, es por ello que el fundamento para denegar el acceso a la información solicitado tiene su base en los límites previstos en el Art. 14 de la norma. Si está Entidad considerase que no le resulta de aplicación dicha norma, hubiese inadmitido tal solicitud de información.

(...)

En la actualidad SASEMAR se encuentra en negociaciones con la empresa que solicita el acceso a la información (COPEMAR), para el cobro de factura pro-forma por los servicios prestados por esta entidad y costes asociados en el siniestro por el incendio del Buque Baffin Bay hace más de un año. (La información solicitada se refiere en su totalidad a este siniestro).

Al tratarse de una negociación y reclamación en curso, proporcionar la información solicitada en este momento podría perjudicar gravemente los intereses de SASEMAR en la negociación y por ende los intereses de otros terceros implicados. (Por ejemplo seguros)

Sorprende la alegación de recurrente cuando dice que SASEMAR no menciona los procedimientos judiciales o administrativos que se estarían tramitando actualmente en los que se podría ocasionar indefensión de algunas de las partes, sabiendo del actual conflicto

existente por el pago de la mencionada factura entre SASEMAR y COPEMAR, factura y relación de costes, que por cierto adjunta a este expediente.

(...)

-Que en relación a la aplicación de los límites de acceso a la información alegados por esta entidad previstos en el Art. 14.1 f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los mismos han sido correctamente aplicados teniendo en cuenta el actual conflicto existente entre COPEMAR y SASEMAR en relación al siniestro del Buque Buffin Bay y por el perjuicio que el acceso a esta información en este momento podría causar a SASEMAR y otros terceros afectados.

-Que en relación a la aplicación de los límites de acceso a la información alegados por esta entidad previstos en el Art. 14.1 e) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta entidad en su calidad de empleador no está legitimado para hacer ponderación alguna del interés público y daño privado cuando se trata de decidir sobre la aplicación o no del convenio colectivo que rige las relaciones laborales con sus empleados, tratándose además de información calificada como confidencial.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), en conexión 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 Gobierno³](#), su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, que con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁴](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su 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".

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

3. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar (i) que la información solicitada se concreta en obtener *los documentos, informes, comunicaciones y grabaciones realizadas con las gestiones realizadas para la extinción del incendio originado el pasado 3 de diciembre de 2020 en el Buque Baffin Bay*; y, que (ii) ha sido denegada al considerar que facilitar dicha documentación supondría un perjuicio para *la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión* –artículo 14.1 f), e) y k) de la LTAIBG-.

Dicho esto, en primer lugar, se considera necesario señalar que:

- El artículo 267.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, establece que *la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima es una entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad de obrar, que desarrolla su actividad conforme al ordenamiento jurídico privado excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tenga atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, en este capítulo y en sus estatutos, así como en la legislación general presupuestaria.*
- Asimismo, el artículo 268. 1 dispone que *Constituye el objeto de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima la prestación de los servicios públicos de salvamento de la vida humana en la mar, y de la prevención y lucha contra la contaminación del medio marino, la prestación de los servicios de seguimiento y ayuda al tráfico marítimo, de seguridad marítima y de la navegación, de remolque y asistencia a buques, así como la de aquellos complementarios de los anteriores.*

Todo ello en el ámbito de las competencias de la Administración Marítima, sin perjuicio de la prestación de los servicios de ordenación y coordinación de tráfico portuario.

- Y el artículo 275 determina su *Régimen patrimonial y financiero*:

1. La Sociedad tendrá, para el cumplimiento de su objeto, un patrimonio propio, formado por el conjunto de los bienes y derechos que el Estado le atribuya como propios, los que adquiera en el futuro por cualquier título o le sean cedidos o donados por cualquier persona o entidad.

2. A la Sociedad se le adscribirán, asimismo para el cumplimiento de su objeto, los Centros de Control de Tráfico Marítimo y de Coordinación Regional de Salvamento Marítimo y Lucha contra la Contaminación, así como los correspondientes medios materiales, personales, presupuestarios y financieros.

Igualmente, se adscribirán a la Sociedad, los remolcadores, las embarcaciones de salvamento, las lanchas de limpieza y la totalidad del material de seguridad adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante, incluyendo los medios materiales cedidos por esta Dirección General a la Cruz Roja, así como los correspondientes recursos presupuestarios.

3. La Sociedad se financia mediante:

a) Los productos, rentas e incrementos de su patrimonio propio, así como las rentas del patrimonio que se le adscriba.

b) Los ingresos ordinarios y extraordinarios obtenidos en el ejercicio de sus actividades.

c) Las subvenciones que, en su caso, pudieran incluirse en los Presupuestos Generales del Estado.

d) Las subvenciones, aportaciones y donaciones que se concedan a su favor procedentes de fondos específicos de la Unión Europea, de otras Administraciones públicas, de entes públicos, así como de particulares.

e) Los procedentes de préstamos, créditos y demás operaciones financieras que pueda concertar.

f) Los ingresos devengados por el sumando de la tasa de ayudas a la navegación marítima asociado con la cuantía básica (C).

g) Cualquier otro recurso no previsto en las letras anteriores que pueda corresponderle por ley o le sea atribuido por convenio, donación o por cualquier otro procedimiento legalmente establecido.

En segundo lugar, se considera necesario señalar, conforme consta en el expediente y se ha recogido en los antecedentes, que:

- La solicitud de información trae causa de la de *extinción del incendio originado el pasado 3 de diciembre de 2020 en el Buque Baffin Bay, IMO 8822416, situado en el muelle de Bouzas de Vigo.*
 - Que la sociedad reclamante ha explicado, que (i) *Ante esta situación, SASEMAR, cumpliendo con las funciones que tiene encomendadas, intervino de forma activa durante varios días en las labores de extinción y protección del medio marino, facturando por ello los importes correspondientes como se desprende de la “relación de costes y gastos” adjunta, remitida por SASEMAR a Copemar, S.A. Y, que (ii) Con independencia del normal o anormal funcionamiento de SASEMAR y de los demás agentes involucrados en el ámbito portuario, lo cierto es que, lamentablemente, el desenlace del incidente alcanzó un estadio fatal e irreversible al producirse el hundimiento del Buque.*
 - Que la Empresa pública ha confirmado que *En la actualidad SASEMAR se encuentra en negociaciones con la empresa que solicita el acceso a la información (COPEMAR), para el cobro de factura pro-forma por los servicios prestados por esta entidad y costes asociados en el siniestro por el incendio del Buque Baffin Bay hace más de un año. Dado el actual conflicto existente por el pago de la mencionada factura entre SASEMAR y COPEMAR, factura y relación de costes, que por cierto adjunta a este expediente.*
 - La citada factura recoge la *Estimación de costes y gastos incurridos por la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (03 a 12 de diciembre de 2020), total del coste reclamado 65.447.01 €.*
4. Teniendo en cuenta todo lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la cuestión a valorar, en primer lugar, en la presente reclamación no es si SASEMAR está o no sometida a la LTAIBG, cuestión sobre la que no cabe duda y que la sociedad estatal, conforme consta en sus alegaciones, no ha invocado como causa de inadmisión, ni si son de aplicación los límites alegados por la misma, sino, si nos encontramos ante una solicitud de información que cumple con la finalidad de control de la actuación pública que marca la LTAIBG o si se trata de una solicitud abusiva y sería de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

En este sentido, debe tenerse en cuenta el [Criterio Interpretativo nº 3⁵](#), aprobado en el 2016 por este Consejo de Transparencia en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, en el que, en resumen, se indica lo siguiente:

2.2. Respeto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. *Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

*Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “**Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho**”.*

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. *Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos

Conocer cómo se toman las decisiones públicas

Conocer cómo se manejan los fondos públicos

Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, ***NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:***

No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Asimismo, debe también recordarse que el artículo 7 del Código Civil dispone que *Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que:*

- *por la intención de su autor,*
- *por su objeto o*
- *por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar... a la adopción de las medidas... administrativas que impidan la persistencia en el abuso.*

Según numerosas sentencias (SS 14/2/86, 29/11/85, 7/5/93, 8/6/94, 21/9/87, 30/5/98, 11/5/91, entre otras), el [abuso de derecho](#)⁶:

- presupone carencia de buena fe. La buena o mala fe es un concepto jurídico que se apoya en la valoración de conductas deducidas de unos hechos. Para la apreciación de la buena fe (ésta, según doctrina se presume) o mala fe (que debe acreditarse) hay que tener en cuenta hechos y circunstancias que aparezcan probados.

⁶ <https://www.iberley.es/jurisprudencia/abuso-derecho>

- impone la exigencia de una conducta ética en el ejercicio de los derechos. El abuso de derecho procede cuando el derecho se ejercita con intención decidida de causar daño a otro o utilizándolo de modo anormal. Su apreciación exige que la base fáctica ponga de manifiesto las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y las subjetivas (ausencia de interés legítimo o voluntad de perjudicar).

- El abuso viene determinado por la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima y la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.

El ejercicio abusivo de un derecho ha sido también analizado por la Sentencia de 1 de febrero de 2006 (rec. núm. 1820/2000). Esta doctrina jurisprudencial se basa en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social.

Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

(1) Aparentemente es correcta pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna; y (2) Genera unos efectos negativos, normalmente daños y perjuicios.

Además, de la base fáctica debe resultar patente (a) una circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo); y (b) una circunstancia objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (anormalidad en el ejercicio del derecho).

5. Teniendo en cuenta lo anterior, hay que señalar que la solicitud planteada debe analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas. Es decir, hay que valorar si la solicitud cumple o no con la finalidad perseguida por la LTAIBG tal y como viene expresada en su Preámbulo: "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*"

A este respecto, cabe recordar que los tribunales de justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así,

la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente: “(...) **si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución**”. Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019, “(...) *una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma (...)*”

Y, concluye el Tribunal Supremo en su reciente Sentencia dictada en el recurso de casación nº 5239/2019, de 12 de noviembre de 2020, “*la falta de justificación o motivación no podrá, por sí sola, fundar la desestimación de la solicitud, de lo que se sigue que la expresión en la solicitud de una justificación basada en intereses "meramente privados", (...) tampoco puede por sí sola ser causa del rechazo de la solicitud, salvo que concurran otras circunstancias como, por vía de ejemplo, el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, que como antes se ha dicho constituye la causa de inadmisión*”. Dicha sentencia continúa razonando “*Respecto de las causas de inadmisión del artículo 18, (...) la atención a la finalidad de la norma opera como causa de inadmisión de la solicitud, de acuerdo con el artículo 18.1.e), en los supuestos de solicitudes en las que concurran los requisitos de presentar un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.*”

A este respecto, cabe concluir que, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la solicitud de la sociedad reclamante relativa a los *documentos, informes, comunicaciones y grabaciones realizadas con las gestiones realizadas para la extinción del incendio originado el pasado 3 de diciembre de 2020 en el Buque Baffin Bay*, teniendo en cuenta que, tal y como se ha reflejado en los antecedentes, nos encontramos ante la existencia de un conflicto por el pago de la factura emitida por SASEMAR como consecuencia de las labores de extinción del incendio del Buque Baffin Bay propiedad de la mercantil, supone la concurrencia, en palabras de nuestro Tribunal Supremo, *el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y la falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley* (F.J. CUARTO STS de 12 de noviembre de 2020 dictada en el recurso de casación nº 5239/2019).

Y, ello por cuanto, según explica SASEMAR, en la actualidad se encuentran en negociaciones con la empresa que solicita el acceso a la información (COPEMAR), para el *cobro de factura pro-forma por los servicios prestados por esta entidad y costes asociados en el siniestro por el incendio del Buque Baffin Bay hace más de un año*. Y, que la propia mercantil reclamante ha aportado al expediente de reclamación, manifestando, entre otras cosas, que *Con independencia del normal o anormal funcionamiento de SASEMAR y de los demás agentes involucrados en el ámbito portuario, lo cierto es que, lamentablemente, el desenlace del incidente alcanzó un estadio fatal e irreversible al producirse el hundimiento del Buque*.

Es decir, que COPEMAR no está conforme con la factura que recoge la estimación de costes y gastos incurridos por la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, por lo que la presente reclamación, y la solicitud de la que trae causa, en palabras de nuestros tribunales, *no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad que no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma*, por lo que este Consejo de Transparencia aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e).

En consecuencia, por todos los argumentos expuestos, debemos concluir con la desestimación de la presente reclamación, sin que se considere necesario entrar a valorar el resto de las cuestiones planteadas.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por COPEMAR, S.A., frente a la resolución de la SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARÍTIMA (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA) de fecha 19 de abril de 2021.

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](#)⁷, 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](#)⁸.

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

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>