



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 02/10/2023
HASH: 03d08896a6e16b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: C-785 HU

N/REF: 1160-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

Información solicitada: Obras, rehabilitación y situación actual en la marisma de El Pinar de Huelva.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de enero de 2023 el reclamante solicitó 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:

«(...) SOLICITAR

Con acogimiento expreso 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 de acceso a la justicia en materia de medio ambiente; a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como al artículo

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

110.k de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y artículo 220.j del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, lo siguiente:

PRIMERO: De su Autoridad, competente al tratarse de una marisma y estar determinada como tal en la Ley de Costas 22/1988, de 28 de julio, se nos informe la determinación actual de la conocida como marisma del Pinar de su calificación y situación jurídica, así como la adscripción que pudiera tener como bien demanial o patrimonial del Estado a algún organismo, órgano, institución o particular.

SEGUNDO: En relación a las obras que se efectuaron en dicha marisma por parte de la Administración Autonómica consistentes en cubrición con tierra, etc., ser informado de la situación de regeneración de dicha marisma y conocer si está considerada como regenerada a los efectos medioambientales y/o administrativos y si cumple su función de marisma.

TERCERO: Ser informado si, previo al traspaso de competencias del Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión del litoral, que atribuye competencias a la Administración Autonómica en la gestión del dominio público marítimo-terrestre, la Autoridad Autonómica era competente para realizar los trabajos citados en el SOLICITAR SEGUNDO, así como para sufragarlos.

CUARTO: Conocer si la Administración del Estado era concedora de las obras que se estaban realizando en dicha marisma del Pinar por parte de la Junta de Andalucía, y, en caso afirmativo, si la Administración del Estado las aprobó en su día o ejerció alguna tutela sobre ellas».

2. El MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO dictó resolución con fecha 20 de febrero de 2023, en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Con relación a su solicitud de información no cabe sino indicar que la marisma del Pinar está incluida dentro de la zona de servicio del Puerto de Huelva y por tanto forma parte del dominio público portuario, que se rige por las disposiciones 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, por lo que su consulta deberá ser dirigida a la Autoridad Portuaria de Huelva»

3. Mediante escrito registrado el 21 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) La respuesta incumple flagrantemente el artículo 19 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su apartado 1, que reza: 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.

Y sobre ello, manifestamos:

1º.- La Subdirección General no dice que no disponga de la información, sólo nos habla de la situación jurídica de las marismas del pinar, es decir, la respuesta a nuestra primera pregunta, sobre tal situación jurídica de la marisma del Pinar.

2º.- La Subdirección General conoce al competente y lo refiere: Autoridad Portuaria de Huelva.

3º.- De lo que debe informar al solicitante no es de quién es el competente, sino que debe remitir la solicitud al determinado organismo, y, ahora sí, informar de esa transmisión al solicitante.

4º.- La marisma objeto de la solicitud abarcaba una extensión de 787 hectáreas, formando un triángulo bañado por el río Tinto y el Odiel. Lo que ocurra en esta marisma no puede pasar desapercibido para la Subdirección General de Dominio Público, al margen de quien ostente la titularidad y éste sea ente público, privado o, como parece ser el caso, ente público sometido al derecho privado, cual es la Autoridad Portuaria.

Por tanto, dos cuestiones reclamamos ante el Consejo de transparencia y Buen Gobierno:

Que si conocen las respuestas en la Dirección General o Subdirección General, en aplicación del artículo 110.k) de la citada Ley de Costas se nos faciliten y se nos informe sobre las preguntas segundo, tercero y cuarto, al haber sido respondida la primera.

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

Si no las conocen ni hay posibilidad de obtenerlas por otros medios, remitan la solicitud a la Autoridad Portuaria de Huelva en cumplimiento del procedimiento de tramitación del artículo 19.1 de la Ley de Transparencia Estatal».

4. Con fecha 29 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 13 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) Tercera. – 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 de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, (...).

Cuarta. – 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, que señala: “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”, la información solicitada ha de proporcionarse en el marco de la ley 27/2006, de 18 de julio.

Quinta. – A tales efectos, se ha procedido a dar traslado mediante escrito de esta misma fecha a la Autoridad Portuaria de Huelva de la solicitud de información del interesado de acuerdo con el artículo 10.b de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Se adjunta justificante.

Igualmente se le ha informado al peticionario acerca del traslado de su consulta a Autoridad Portuaria de Huelva. Se adjunta justificante.

Sexta.- Finalmente señalar que las solicitudes manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley de Transparencia, o dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente podrán ser inadmitidas según el artículo 18 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

A este respecto cabe destacar que este Ministerio lleva respondiendo de manera reiterada a las numerosas solicitudes de información de don (...) acerca de las instalaciones de fosfoyesos de Fertiberia en Huelva, tanto a través de la Unidad de Transparencia del Ministerio, como directamente al interesado desde la Dirección General de la Costa y el Mar, o incluso como en este caso, a través del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tal y como ya se ha manifestado anteriormente a ese Consejo (reclamación 223-2023)».

5. El 13 de abril de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Al día siguiente, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) Tercero.- En relación con lo antedicho, manifestamos a la Dirección General y al Consejo de Transparencia que agradecemos a la primera el traspaso de la solicitud de información que les realizamos el 1 de enero del presente a la Autoridad Portuaria de Huelva, con las salvedades que pasamos a explicar:

Sobre la primera pregunta, acerca de la determinación actual de la conocida como marisma del Pinar ya se nos ha contestado que se trata de dominio público portuario. Por tanto, contestada.

Sobre la segunda, e independientemente de su calificación jurídica, se trata de una marisma en zona marítimo-terrestre y por tanto en un Ministerio de medio ambiente se debe tener conocimiento de los trabajos de regeneración ambiental que soportó, de su situación medioambiental y de si cumple sus funciones de marisma. No creemos que esta respuesta la pudiera proporcionar el Puerto ni le compete hacerlo.

En relación con la tercera cuestión, se trata de una pregunta sobre la competencia de la Junta de Andalucía para realizar una serie de obras en el terreno- a los supuestos fines de su regeneración- y su consecuente financiación, tenemos serias dudas de ser contestada por el Puerto, aunque la Autoridad Portuaria debería estar en su conocimiento al permitir tales obras y su financiación en terrenos que consideraba de su titularidad.

Y es en relación con el punto cuarto sobre el que manifestamos nuestra reiteración de ser contestados por la Dirección General, dado lo inequívoco de la pregunta:

Conocer si la Administración del Estado era concedora de las obras que se estaban realizando en dicha marisma del Pinar por parte de la Junta de Andalucía, y, en caso

afirmativo, si la Administración del Estado las aprobó en su día o ejerció alguna tutela sobre ellas.

Cuarto.- Por tanto, en lo que compete a conocer si la porción de marismas del Pinar objeto de obras en el siglo pasado se puede considerar regenerada a los efectos medioambientales, y si está cumpliendo con ello sus funciones de marisma, repetimos la pregunta a la Dirección General de la Costa y el Mar.

De igual manera, por evidente, solicitamos se nos diga si la Administración del Estado conocía, aprobó y/o ejerció alguna tutela sobre las obras de regeneración de marismas del Pinar en el término municipal de Huelva, independientemente de a qué organismo fueran adscritas, teniendo en cuenta que eran y son dominio público».

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 sobre la marisma del Pinar de Huelva.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que, tras puntualizar que la marisma del Pinar está incluida dentro de la zona de servicio del Puerto de Huelva y por tanto forma parte del dominio público portuario, señala que la consulta debe ser dirigida a la Autoridad Portuaria de Huelva.

En su reclamación ante este Consejo, el interesado reitera su petición y solicita que, en caso de que el Ministerio no tenga la información y no pueda obtenerla, remita la solicitud a la Autoridad Portuaria de Huelva en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 19.1 LTAIBG.

En fase de alegaciones, el Ministerio requerido pone en conocimiento de este Consejo, que a la información solicitada le resulta aplicable el régimen jurídico específico referido al acceso a la información medioambiental y que, en aplicación de lo dispuesto en la normativa reguladora, ha dado traslado de la solicitud de información a la Autoridad portuaria informando de ello al interesado.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del 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. Conviene precisar, en primer lugar, que el objeto de la reclamación interpuesta por el interesado, al considerar facilitada la información del primer punto de la solicitud, se circunscribe a denunciar el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 19 LTAIBG, formulando una doble petición en términos ciertamente subsidiarios: (i) que si el Ministerio requerido dispone o puede obtener la información la facilite y (ii) que, en caso contrario, se remita la solicitud a la Autoridad Portuaria de Huelva.

Partiendo de la premisa anterior, no puede desconocerse que el Ministerio, si bien de forma tardía, ha procedido a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19.1. LTAIBG que era lo reclamado por el interesado para el caso de que la información solicitada no obrase en su poder.

Por lo tanto, entiende este Consejo que, aun de forma extemporánea, se ha atendido la petición del reclamante; si bien de forma parcialmente incorrecta. En efecto, por lo que se refiere a la última de las cuestiones formuladas en la solicitud de información, no resulta procedente el traslado efectuado a la Autoridad Portuaria en la medida en que lo pretendido es conocer *«si la Administración del Estado era conocedora de las obras que se estaban realizando en dicha marisma del Pinar por parte de la Junta de Andalucía, y, en caso afirmativo, si la Administración del Estado las aprobó en su día o ejerció alguna tutela sobre ellas»*; cuestión que, obviamente, corresponde responder en su caso al Ministerio.

Y sobre este particular, no existe pronunciamiento alguno ni en la resolución inicial ni en el posterior escrito de alegaciones, pues la invocación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG no solo resulta improcedente en trámite de alegaciones en este procedimiento, sino que no se proyecta sobre ninguna información concreta ni se justifica en los términos exigidos por este Consejo y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo —vid. por todas, sentencia (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558)—.

En efecto, si bien es cierto que el Ministerio subraya que ha respondido *«de manera reiterada a las numerosas solicitudes de información de don (...) acerca de las instalaciones de fosfoyesos de Fertiberia en Huelva, tanto a través de la Unidad de Transparencia del Ministerio, como directamente al interesado desde la Dirección General de la Costa y el Mar»* (e incluso en cumplimiento de resoluciones de este Consejo) y siendo cierto, también, que este Consejo ha considerado ya en diversas

ocasiones que la información pretendida por el reclamante le había sido previamente proporcionada (por ejemplo, en relación con expedientes de adscripción al dominio público marítimos de las marismas, de las concesiones administrativas, etc.); también lo es que en este caso no se ha acreditado el carácter *manifiestamente repetitivo* de la información solicitada.

6. En conclusión, a la vista de cuanto antecede, procede la estimación parcial de la reclamación, a fin de que se dé respuesta al cuarto punto de la solicitud de información.

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:

- *Si la Administración del Estado conocía, aprobó y/o ejerció alguna tutela sobre las obras de regeneración de marismas del Pinar en el término municipal de Huelva.*

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.

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>

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

R CTBG
Número: 2023-0806 Fecha: 02/10/2023

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