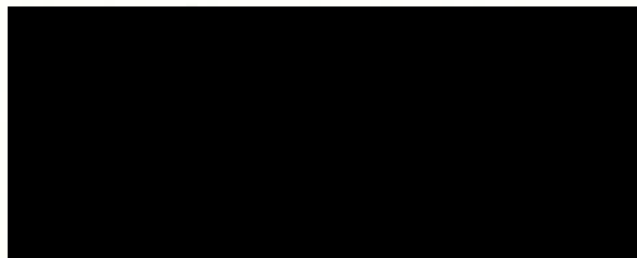


## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0313/2015

FECHA: 14 de diciembre de 2015



**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] mediante escrito de 15 de octubre de 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 9 de septiembre de 2015, [REDACTED] solicitó a la entidad AEROPUERTOS NACIONALES Y NAVEGACIÓN AÉREA (en adelante AENA), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información: *"estudios sobre las aproximaciones a la cabecera sur del aeropuerto de A Coruña a los que el director del aeropuerto se había referido en una entrevista publicada en la prensa, la eliminación de obstáculos (árboles) que afectan a la cabecera norte y el acceso a los mismos en caso de que existieran"*.
2. Dicha solicitud tuvo entrada en AENA el 10 de septiembre de 2015 y, en respuesta a la misma, dicho organismo comunicó a la reclamante, el 6 de octubre, que no procedía la remisión de los informes objeto de su solicitud, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18, b) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, que establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública, todas aquellas "Referidas a la 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", condiciones que, a su juicio, cumplen en todos sus términos dichos informes.



3. El 15 de octubre de 2015, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), manifestando lo siguiente:
- La resolución no está motivada por AENA S.A., requisito necesario según el artículo 18.1 de la LTAIBG, que se limita a enunciar el principio legal que considera de aplicación sin fundamentarlo con argumento alguno.*
  - Los estudios sobre las aproximaciones a la cabecera sur no pueden ser considerados información auxiliar o de apoyo, ya que de las palabras del Director se deduce que dichos estudios serán fundamentales a la hora de tomar una decisión para dotar la cabecera sur con ayudas instrumentales. Si bien, podría haberse argumentado que la entrevista en prensa había tergiversado las palabras del Director, este no ha sido el caso. Al contrario, AENA S.A. afirmó que las conclusiones de los estudios serán reflejadas en la "información aeronáutica oficial relativa al Aeropuerto de A Coruña", lo cual viene a confirmar que los estudios son un elemento fundamental en el proceso de toma de decisiones.*
  - Por otra parte, AENA S.A. no tiene publicadas en su página web conclusiones de estudios sobre aproximaciones (ni relativas al aeropuerto de A Coruña ni de ningún otro aeropuerto). La reclamante se plantea si lo que realmente deseaba expresar AENA S.A. es que las consecuencias de los estudios incidirán en la decisión de optar por un tipo de procedimiento u otro, y que, una vez elaborado y aprobado, el procedimiento escogido sí será publicado por el Servicio de Información Aeronáutica, sin referencia alguna a los estudios.*
  - Así mismo, y dado que la entrevista era del 8 de marzo, AENA S.A. viene a constatar que dicho estudio ha estado en elaboración durante al menos siete meses, lo cual le viene a dar una relevancia y profundidad de la que carecen las "notas, borradores, opiniones, resúmenes" y similares.*
  - Ahora bien, aunque AENA S.A. no la alega en su respuesta, sí que habría que aceptar la causa de inadmisión recogida en la letra a) del 18.1 de la LTAIBG, al encontrarse los estudios en elaboración. Esta posibilidad ya la contemplaba la solicitud, por lo que se solicitaba una fecha estimada de finalización si ese fuera el caso. La reclamante entiende que es posible que en este momento se le conceda el acceso, pero se ha visto obligada a presentar la reclamación dado que, en caso contrario, sucesivas solicitudes podrían verse correctamente inadmitidas a trámite en virtud de la causa recogida en la letra e del artículo 18.1 de la LTAIBG.*
  - AENA afirma que han elaborado diversos estudios en los que se plantean diversos escenarios sobre eventuales configuraciones del aeropuerto de A Coruña. De lo que se deduce que la solicitud se refiere al escenario real que existirá tras la conclusión de las obras en curso. En este sentido, alega que tal vez parte de esos estudios sean material*



*auxiliar interno, pero no son el objeto de la solicitud. El estudio solicitado es el correspondiente a la configuración del aeropuerto tras las obras que se están llevando a cabo, por ser este escenario el más relevante de todos cuantos puedan plantearse.*

- g. Por último, añade que AESA ha publicado diversas Guías Técnicas para la elaboración de estudios de seguridad, por lo que sería absurdo considerar que dichos estudios son información interna, incluso en el supuesto de que AENA no conociera esas guías.*
- h. Por ello, solicita que se requiera a AENA para que proporcione el acceso al estudio o estudios aeronáuticos de seguridad del aeropuerto de A Coruña que se refieran a la configuración del mismo tras la conclusión de las obras que se están llevando a cabo y que dicho acceso se haga vía electrónica.*

4. Con fecha 16 de octubre de 2015, este Consejo de Transparencia dio traslado de la Reclamación a AENA, a los efectos de que pudieran presentar las alegaciones que estimara convenientes, que tuvieron entrada en este Consejo el 3 de noviembre y que, básicamente, son las siguientes:

- a. AENA, S.A., procedió a comunicar a la reclamante, la resolución por la que se denegaba la petición realizada, en base a lo dispuesto en el artículo 18, apartado 1 letra b) de la ley 19/2013 de 9 de diciembre, que establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información, todas aquellas "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", condiciones, que cumplen en todos sus términos los estudios objeto de la petición realizada.*  
*Del mismo modo, y debido a la naturaleza de los informes solicitados, que tienen la consideración de carácter interno y de apoyo al proceso de toma de decisiones, en la resolución denegatoria comunicada a la reclamante, no se hizo referencia a la fecha probable de finalización de los estudios solicitados, al no considerarse procedente, por lo motivos expuestos en dicha resolución de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 18, apartado 1, letra b) de la ley 19/2013.*
- b. Por otra parte, en lo que se refiere a la solicitud de la información relativa a la eliminación de obstáculos en las proximidades del aeropuerto, se indicó a la reclamante en la respuesta, que toda la información disponible sobre este aspecto, está publicada en la página web de Enaire por el Servicio de Información Aeronáutica (AIS), que se encuentra accesible para todos los usuarios.*
- c. Por último, en virtud de lo establecido normativamente, se considera que la información sobre esta materia que debe ser pública para todos los ciudadanos, es el resultado definitivo de los análisis efectuados, y que se concretan en este caso, en los parámetros de operación aérea, y que se hacen públicos para cada aeropuerto en los manuales básicos de información aeronáutica (AIP), donde se recogen los datos*



*específicos de carácter permanente y cambios temporales de larga duración, cuya utilización es esencial para la navegación aérea y las operaciones aeroportuarias.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver, con carácter previo a un eventual y potestativo recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce, en su artículo 12, el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Según se desprende de la resolución dictada por AENA S.A. en octubre de 2015, procede aclarar, en primer lugar qué tipo de información está solicitándose y el marco jurídico en el que ésta debe ser elaborada y, en consecuencia, podría ser objeto de solicitud de acceso. Partiendo de la base del concepto de información pública, la Ley reconoce, en su artículo 18, la posible aplicación de una serie de causas de inadmisión cuyo efecto procedimental sería que el órgano competente para ello no conoce del asunto por cuanto la información solicitada incurriría en alguno de los supuestos de inadmisión previstos.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha aprobado el criterio interpretativo CI/006/2015 en el que se interpreta la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) y alegada en este caso en el siguiente sentido:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*



Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a "notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos" una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.

- En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.
2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

- Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.

Atendiendo a lo anterior, debe señalarse una primera cuestión de carácter procedimental: según se desprende de la información que obra en el expediente, la respuesta a la solicitud de información fue realizada por un responsable de la Unidad de Transparencia de AENA en la que, además de no motivarse suficientemente la causa de inadmisión alegada, no se incluyen los elementos



mínimos que debe incorporarse en una resolución que de respuesta a una solicitud y, en concreto, la previsión de los recursos disponibles. En efecto, el artículo 89.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone expresamente lo siguiente respecto del contenido de las resoluciones que pongan fin a un procedimiento: *expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

4. Hecha esta primera consideración, procede entrar al fondo de la cuestión planteada y, especialmente, si procedería aplicar la causa de inadmisión alegada. Entendemos que esta causa de inadmisión es la ya indicada anteriormente, es decir, la regulada en el artículo 18.1 b) ya que, si bien también se menciona en la propuesta proporcionada por AENA que se trata de información en fase de elaboración, no argumenta su negativa a proporcionar lo solicitado en esta circunstancia. En efecto, del tenor literal de la respuesta puede decirse que, si bien la información está elaborándose, aun cuando estuviera finalizada, se consideraría información auxiliar o de apoyo.

A la hora de analizar si nos encontramos ante información de carácter auxiliar o de apoyo es importante tener en cuenta otra consideración también hecha por AENA y es que *“las conclusiones obtenidas de la elaboración de los citados informes, una vez sometidas a diferentes simulaciones y a su posterior aprobación por los diferentes organismos competentes, serán reflejadas en la información aeronáutica oficial relativa al Aeropuerto de A Coruña, que es de carácter público”*. Es decir, a nuestro juicio ello significa que la información que ahora se solicita se trataría de información preparatoria de todas las medidas de adaptación y cambios que se están produciendo en los últimos meses en el Aeropuerto de A Coruña y por las que, según antecedentes que figuran en este Consejo, la reclamante se está interesando reiteradamente. Esta circunstancia llevaría a concluir, siguiendo el criterio ya manifestado por este Consejo, que nos encontramos ante información que tiene ese carácter de información auxiliar o de apoyo. Ello, no obstante, el control público final de la decisión adoptada por el organismo competente sigue siendo posible puesto que, como afirma AENA, toda la información aeronáutica oficial del Aeropuerto de A Coruña se hará pública.

5. Respecto de la segunda de las informaciones solicitadas, esto es, la relativa a la presencia de masas arbóreas en las proximidades del Aeropuerto de A Coruña, se entiende que AENA ha dado cumplida respuesta al informar de que *toda la información relativa a obstáculos en las proximidades de los aeropuertos está publicada por el Servicio de Información Aeronáutica (AIS) de la Entidad Pública Empresarial Enaire y se encuentra accesible para todos los usuarios en su página web.*
6. En conclusión, y por todo lo expuesto anteriormente, se considera que la presente reclamación debe ser desestimada.





### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] contra la Resolución, de fecha 6 de octubre de 2015 de la entidad AEROPUERTOS NACIONALES Y NAVEGACIÓN AÉREA (AENA) por considerar de aplicación lo dispuesto en el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez