



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: 898-2024

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de Cantabria.

Información solicitada: Estudios arqueológicos.

Sentido de la resolución: Estimación parcial.

Plazo de ejecución: 20 días.

I. ANTECEDENTES

Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de octubre de 2023 el ahora reclamante formuló una solicitud dirigida al Director General de Cultura y Patrimonio Histórico de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de Cantabria, exponiendo una serie de antecedentes relativos a un expediente de contratación para la reposición de los servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado afectados por el desvío provisional de la línea de ferrocarril previo a su soterramiento, en el término municipal de Torrelavega, y en demanda de cierta información pública:

“1.- Copia íntegra, en formato digital, de todos los estudios o informes de impacto arqueológico elaborados entre el año 2019 y el año 2023. Con especial detalle de los trabajos de prospección arqueológica y trabajos de campo llevados a cabo en el ámbito de actuación de la obra promovida por [REDACTED].”

2.- Que, en el supuesto de no haberse realizado dichos informes o estudios, tal y como señalaban las indicaciones del Gobierno de Cantabria, se tomen las medidas oportunas para que la obra “Reposición de los servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado afectados por el desvío provisional de la línea de ferrocarril previo al soterramiento en el término municipal de Torrelavega” [REDACTED].”



█) cumpla con la legislación y normativa sectorial estatal y autonómica en materia de protección del patrimonio histórico y cultural..”

Mediante resolución de 16 de mayo de 2024, se le comunicó lo siguiente:

“La Comisión Técnica de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico, en su reunión de fecha 26 de marzo de 2024, en relación con el punto del Orden del Día: 5.4. “Estudios o informes de impacto arqueológico elaborados entre el año 2019 y el año 2023 de la obra “Reposición de los servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado afectados por el desvío provisional de la línea de ferrocarril previo al soterramiento en el término municipal de Torrelavega”, solicitado por (...).

Tras del debate de la cuestión, adoptó el siguiente acuerdo:

La Comisión acuerda por UNANIMIDAD informar DESFAVORABLEMENTE la solicitud, puesto que el acceso a la documentación arqueológica inédita sólo será accesible a los investigadores, según establece el artículo 91.3 de la Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural.

Lo que se comunica para su conocimiento y efectos oportunos, advirtiendo que el Acta se encuentra pendiente de aprobación.”

Disconforme con dicha respuesta, interpuso una reclamación ante este Consejo, al amparo de la Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), el 20 de mayo de 2024, registrada con número de expediente 898-2024.

El 23 de mayo de 2024 el Consejo remitió la reclamación a la Secretaría General de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 19 de julio de 2024 se recibe oficio de alegaciones de la Secretaria General, ratificando la resolución emitida, junto con una copia del expediente de información pública.

Por su parte, el reclamante ha alegado lo siguiente en el trámite de audiencia concedido el 24 de julio de 2024:

“PRIMERO.- Que la documentación requerida forma parte del expediente de una obra de ingeniería civil actualmente en ejecución, en este caso una infraestructura ferroviaria. El expediente de información pública y audiencia del "Estudio Informativo del soterramiento del ferrocarril en Torrelavega", fue aprobado

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



definitivamente por la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del MITMA con fecha de 20 de junio de 2022.

SEGUNDO.- La Presidencia de ADIF licitó el 25 de abril de 2023 las “Obras de ejecución del proyecto de construcción del soterramiento de la línea de ancho métrico en Torrelavega (Cantabria). Desvío provisional” (expdte. 3.23/06110. 0105). Previamente a la ejecución de las obras del “Desvío provisional” el Ayuntamiento de Torrelavega se comprometió a la “Reposición de los servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado afectados por el desvío provisional de la línea de ferrocarril previo al soterramiento en el término municipal de Torrelavega” (expdte. 007 /2023 de la mercantil Aguas Torrelavega, S.A.).

TERCERO.- Dentro de los citados expedientes de Estudio Informativo y de ejecución de la obra de ADIF se incluyen los informes arqueológicos elaborados por [REDACTED] (noviembre de 2017) y por [REDACTED] (mayo de 2018), por tanto son públicos y se han adjuntado al escrito de reclamación de información. Los nuevos informes arqueológicos elaborados con posterioridad al año 2018 no pueden considerarse inéditos, sino más bien complementarios a los conocidos de forma pública.

CUARTO.- Qué el ámbito de actuación de las obras no se encuentra inventariado, catalogado o protegido por el Gobierno de Cantabria en ninguna de las figuras previstas en la Ley 11/1998 de Cantabria.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.², el presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con

² <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>



la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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 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.

4. En primer término, procede determinar el objeto del presente procedimiento de reclamación. A estos efectos se ha de tener en cuanto que en el punto 2 de la solicitud se pide, *“Que, en el supuesto de no haberse realizado dichos informes o estudios, tal y como señalaban las indicaciones del Gobierno de Cantabria, se tomen las medidas oportunas para que la obra “Reposición de los servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado afectados por el desvío provisional de la línea de ferrocarril previo al soterramiento en el término municipal de Torrelavega” [REDACTED] cumpla con la legislación y normativa sectorial estatal y autonómica en materia de protección del patrimonio histórico y cultural.”* Esta pretensión contiene una petición a la administración para que realice de una actividad material, lo que queda fuera del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

Como se ha señalado anteriormente, el derecho de acceso a la información pública reconocido en la LTAIBG tiene por objeto contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos obligados (artículo 13), por lo que en esta noción no tienen cabida las pretensiones de que las administraciones realicen actuaciones materiales

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html



concretas ajenas a las necesarias para facilitar el acceso a la información pública que obre en su poder. En consecuencia, se ha de desestimar la reclamación en este punto.

5. No sucede lo mismo con la pretensión primera cuyo objeto es obtener una “Copia íntegra, en formato digital, de todos los estudios o informes de impacto arqueológico elaborados entre el año 2019 y el año 2023. Con especial detalle de los trabajos de prospección arqueológica y trabajos de campo llevados a cabo en el ámbito de actuación de la obra promovida por [REDACTED]”

La administración deniega la solicitud, en razón que “el acceso a la documentación arqueológica inédita sólo será accesible a los investigadores, según establece el artículo 91.3 de la Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural ⁶. El precepto invocado dice literalmente:

“3. La documentación arqueológica inédita tendrá acceso restringido. Los investigadores podrán acceder a la misma mediante petición razonada y avalada, cuando se considere oportuno por parte de la Administración regional, oída la Comisión Técnica de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico.”

La administración no invoca límite o causa de inadmisión previstas en la LTAIBG sino la existencia de un régimen especial de acceso que al parecer restringe el acceso a la información arqueológica al personal investigador. Implícitamente se alega por tanto la disposición adicional 1ª.2 de la LTAIBG que establece la aplicación preferente del régimen especial propio de acceso a la información frente al régimen general de la LTAIBG.

Los estudio e informes solicitados por el reclamante sin duda debe considerarse documentación arqueológica según dispone el párrafo primero del citado art 9.1 de la ley de patrimonio cultural de Cantabria que, sin distinguir si son inéditas o no, la identifica como tal cuando se refiera a “actuaciones realizadas, el inventario arqueológico, la base de datos bibliográfica y los bienes muebles depositados en los Museos y otros centros de titularidad pública dependientes de la Administración regional”

Dado que la restricción de acceso a dicha documentación del párrafo tercero del precepto, solamente se predica de las inéditas, la escueta motivación de la Comisión Técnica de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico, en su reunión de fecha 26 de marzo de 2024 no permite constatar que la información solicitada tenga la condición

⁶ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1999/BOE-A-1999-652-consolidado.pdf>



de inédita, presupuesto ineludible para aplicar ese invocado régimen de exclusión del acceso a la información pública.

Tal falta de acreditación de los presupuestos necesarios para aplicar la norma especial, lleva a considerar que la exclusión de acceso a la información solicitada carece de la motivación adecuada y suficiente. Esta conclusión se ve reforzada por el hecho de que existe constancia, según manifiesta la administración, que parte de esa documentación arqueológica se ha sometido a información pública, lo que sin duda resulta incompatible con el alegado carácter inédito de la misma.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que el derecho de acceso a la información pública goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el



acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.” (FJ. 3º).»

En consecuencia, la mera alusión a la existencia de un régimen especial que impida el acceso a la información pública, no basta para negar el derecho de acceso según prevé la LTAIBG y también el Convenio del Consejo de Europa nº 205 sobre el Acceso a los Documentos Públicos («BOE» núm. 253, de 23 de octubre de 2023), el cual, ya forma parte de nuestro ordenamiento en virtud de lo previsto en el artículo 96.1 de la Constitución Española. Se requiere acreditar sin género de dudas que concurren los presupuestos habilitantes para aplicar tal exclusión, lo que en modo alguno ha ocurrido en el presente caso.

En consecuencia, se debe estimar parcialmente la reclamación en relación a los estudios e informes referidos que forman parte de los procedimientos administrativos identificados al inicio del este fundamento jurídico y desestimar la reclamación en cuanto a la pretensión de interpelar a que la administración actúe respecto a las empresas contratistas con una determinada diligencia, por quedar fuera del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de Cantabria.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de Cantabria a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la información siguiente:

“Copia íntegra, en formato digital, de todos los estudios o informes de impacto arqueológico elaborados entre el año 2019 y el año 2023. Con especial detalle de los trabajos de prospección arqueológica y trabajos de campo llevados a cabo en el ámbito de actuación de la obra promovida por [REDACTED].”

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de Cantabria a que, en el mismo plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.



De acuerdo con el artículo 23, número 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 112.2⁸ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG

Número: 2024-0559 Fecha: 22/10/2024

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>

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