

Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo núm. 12

Procedimiento ordinario 39/2018

En el recurso contencioso-administrativo tramitado por el procedimiento ordinario núm. 39/2018, promovido por la Administración general del Estado, que ha estado representada y defendida por el abogado del Estado, contra la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 20 de septiembre de 2018 que estimó en parte la reclamación de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] contra la resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad de 6 de junio de 2018, en el que ha sido parte demandada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, representado por el procurador [REDACTED] [REDACTED] y defendido por el abogado [REDACTED] [REDACTED], yo, Fernando Pastor López, Juez Central de lo Contencioso-administrativo núm. 12, dicto la siguiente

S E N T E N C I A N Ú M . 1 4 0 / 2 0 1 9

En Madrid a veintinueve de noviembre de 2019.

Antecedentes

PRIMERO. El 16 de noviembre de 2018 la abogada del Estado interpuso recurso contencioso-administrativo en nombre de la Administración general del Estado contra la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 20 de septiembre de 2018 que estimó en parte la reclamación de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] contra la resolución del Secretario de Estado de Seguridad de 6 de junio de 2018. Reclamado el expediente, presentó la demanda en la que, tras exponer los hechos e invocar los fundamentos de Derecho que consideró pertinentes, solicitó que se dictara sentencia estimatoria por la que se anulara la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno impugnada, con imposición de las costas a la parte demandada.

SEGUNDO. El procurador [REDACTED] [REDACTED] contestó a la demanda en nombre del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y solicitó que se dictara



sentencia por la que se desestimara la demanda con imposición de las costas a la recurrente.

TERCERO. Sin necesidad de recibir el proceso a prueba, las partes formularon oportunamente sus conclusiones.

CUARTO. En providencia de 27 de septiembre pasado se declaró el pleito concluso para sentencia.

QUINTO. En decreto de 13 de marzo de 2019 se estableció que la cuantía del proceso era indeterminada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. 1. El 30 de abril de 2018 [REDACTED] solicitó a través del portal de la transparencia que se le facilitaran "Informes de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre el especial deber de colaboración de las policías administrativas, en especial de la Policía Portuaria".

En resolución de 29 de mayo de 2018 la Secretaría de Estado de Seguridad denegó la información solicitada. Razonó que los informes elaborados por la Secretaría de Estado derivaban de consultas concretas formuladas por determinadas autoridades y órganos, ceñidos a cuestiones específicas relacionadas con su labor, de modo que los informes quedaban únicamente circunscritos a la esfera territorial y material de actuación de los solicitantes, careciendo de relevancia jurídica fuera de ese ámbito, sin que por ello afecten a otros ámbitos o materias ajenos a los entes consultantes, por lo que dichos informes no pueden hacerse extensivos a otros entes u órganos, o atribuirles un efecto genérico. No eran, por tanto, subsumibles en lo dispuesto en el art. 7.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

2. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG). El Ministerio del Interior emitió un informe a instancias del CTBG, en el que, además de reiterar los argumentos expuestos en la decisión de la Secretaría de Estado, manifestó que no se habían emitido informes de carácter general, sino informes específicamente dirigidos a aquellos concretos órganos que habían formulado consultas, a los que

“no se les puede conferir una incidencia genérica, máxime teniendo en cuenta que servicio de policía portuaria comprende el ejercicio de una serie de funciones de naturaleza administrativa enmarcadas dentro del ámbito de competencias que se atribuyen a las Autoridades Portuarias. Esas potestades de policía especial quedan circunscritas al ámbito territorial comprendido dentro de los límites de la zona de servicio del puerto y los espacios afectados al servicio de señalización marítima cuya gestión se les asigne.

Así pues debe tenerse cuenta que el sistema portuario español de titularidad estatal está integrado por 46 puertos de interés general, gestionados por 28 Autoridades Portuarias, cuya coordinación y control de eficiencia corresponde al Organismo Público Puertos del Estado, órgano dependiente del Ministerio de Fomento. Cada una de dichas Autoridades Portuarias, cuenta con autonomía económica-financiera y con sus propias Ordenanzas Portuarias, de las que respectivamente dependen los correspondientes miembros de la Policía Portuaria. Por lo que como se ha expuesto, no cabe conferir un carácter genérico a la consulta formulada por una determinada Autoridad Portuaria, y en consecuencia trascender a quienes ni dependen, ni forman parte del personal adscrito a dicho ente.

... los miembros de la Policía Portuaria dependen de la correspondiente Autoridad Portuaria de cada puerto, adscrita a su vez al Ministerio de Fomento, sin que por ello exista relación de dependencia jerárquica alguna frente a este Departamento y en consecuencia quepa atribuir el carácter de instrucción u orden de servicio, que refiere el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Jurídico del Sector Público, a los citados informes.



Son por tanto los correspondientes Autoridades Portuarias, quienes tienen la potestad para dirigir las actividades de la Policía Portuaria del respectivo puerto bajo su gestión, y frente a quienes se tiene que dirigir en caso de duda de las funciones o atribuciones que le sean encomendadas.”

3. En resolución de 20 de septiembre de 2018 el Presidente del CTBG estimó la reclamación de [REDACTED] y ordenó al Ministerio del Interior que le facilitara la siguiente información: “Informes de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre el especial deber de colaboración de las policías administrativas, en especial de la Policía Portuaria”.

4. Contra esa resolución del Presidente del CTBG dirige la Administración general del Estado el recurso contencioso-administrativo que ahora se decide.

SEGUNDO. El representante de la Administración general del Estado demandante alega que en la resolución impugnada el presidente del CTBG se ha pronunciado no sobre la desestimación de una solicitud de acceso a la información pública del capítulo III del título I de la LAITBG, sino sobre una reclamación en materia de publicidad activa del capítulo II del mismo título de dicha Ley, reclamación sobre la que el Consejo no tiene atribuciones. La representación procesal del CTBG sostiene que el derecho de acceso a la información pública no puede verse “mermado” por la circunstancia de que dicha información haya de ser objeto de publicidad activa.

La alegación de la Administración demandante no puede, obviamente, ser aceptada. [REDACTED] no interesó de la Secretaría de Estado de Seguridad que publicara en su sede electrónica los informes que hubiera elaborado sobre el especial deber de colaboración de las policías administrativas, en especial de la Policía Portuaria. Formuló, como se lee en el documento 4 del expediente administrativo,



una "Solicitud de acceso a la información pública". Así lo entendió la Secretaría de Estado de Seguridad en su resolución de 6 de junio de 2018, que comienza diciendo: "Vista la *solicitud de acceso a la información pública* detallada anteriormente, formulada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ..."

La Secretaría de Estado de Seguridad en esa resolución de 6 de junio de 2018 entendió perfectamente que lo solicitado por el [REDACTED] era el acceso a información pública; lo que sucedió es que denegó la solicitud de acceso a la información pública aplicando a *contrario sensu* el art. 7 a) de la LAITBG, que regula un supuesto de publicidad activa. Es obvio que la errónea aplicación de ese precepto a la solicitud de acceso a la información del [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] no la transforma en una petición en materia de publicidad activa.

En contra, pues, de lo que dice el representante de la Administración demandante en la contestación a la demanda la resolución impugnada del CTBG no se pronunció sobre el cumplimiento por la Secretaría de Estado de Seguridad de sus obligaciones en materia de publicidad activa, sino que resolvió una concreta reclamación frente a una resolución en materia de acceso, como le compete con arreglo al art. 24.1 de la LAITBG.

TERCERO. Subsidiariamente y para el supuesto de que lo interesado por el [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] fuera considerado una solicitud de acceso a la información pública, el representante de la Administración demandante alega que en la misma sería inadmisibile por tres de las razones enunciadas en el art. 18.1 de la LTAIBG: por referirse a información que tenía carácter auxiliar o de apoyo [art. 18.1 b)]; por requerir la información solicitada una acción previa de reelaboración



[art. 18.1 c)]; y por tener la solicitud carácter abusivo [art. 18.1 e)].

Es llamativo que la representación procesal de la Administración haya opongá por primera vez esas causas de inadmisión de la solicitud de acceso a la información a la hora de impugnar el acceso ya concedido al interesado como consecuencia de su reclamación, sin que la Secretaría de Estado de Seguridad, órgano al que se dirigió el [REDACTED] [REDACTED] se hubiera referido a ellas previamente; no lo hizo en la resolución que denegó el acceso ni tampoco con ocasión del trámite de alegaciones que el CTBG le ofreció antes de que su presidente dictara la resolución impugnada.

El art. 56.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), prevé que en la demanda podrán alegarse motivos de oposición a la validez del acto administrativo impugnado, aunque no se hayan planteado ante la Administración autora del mismo. Parecería, pues, que nada cabría objetar a la alegación *ex novo* en la demanda de esas causas de inadmisión de la solicitud de acceso a la información como motivos de impugnación del acto de la Administración demandada -condición que en este caso tiene el CTBG-. Esa sería, sin embargo, una conclusión apresurada, que no tiene en cuenta que el acto impugnado por la Administración general del Estado en este proceso fue dictado en respuesta a una reclamación contra una resolución previa de uno de sus órganos.

La representación procesal de la Administración general del Estado, uno de cuyos órganos denegó al [REDACTED] el acceso a la información que solicitó, sostiene ahora que el CTBG, al resolver la reclamación del solicitante, debió haber declarado que su solicitud no merecía ni siquiera la respuesta



denegatoria del acceso que recibió, sino que debió haber sido inadmitida.

Aunque los efectos de una resolución de inadmisión de una solicitud de acceso a la información (art. 18 de la LTAIBG) son muy parecidos a los de una resolución denegatoria del acceso (primer inciso del art. 20.2 de la LTAIBG), lo cierto es que la diferenciación legal de las dos clases de resoluciones supone que el órgano administrativo que deniega expresamente el acceso ha excluido que concurra alguna de las causas de inadmisión.

Consecuencia de lo que acaba de decirse es que el CTBG no podría haber declarado al resolver la reclamación del [REDACTED] [REDACTED] contra la denegación del acceso a la información que su solicitud era inadmisibile desde el principio sin infringir el art. 119.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas. Dicho precepto prohíbe al órgano que resuelve un recurso administrativo -al CTBG en este caso, que resolvía una reclamación que tenía la consideración de remedio sustitutivo de un recurso administrativo ex art. 23.1 de la LTAIBG- agravar la situación inicial del recurrente (del reclamante [REDACTED] en este caso, quien, al haber visto denegada y no inadmitida su solicitud, contaba con que no se le podían oponer ya las causas de inadmisión del art. 18.1 de dicha Ley).

No cabe, pues, anular la resolución impugnada por las razones que esgrime el representante de la Administración del Estado a título subsidiario: el CTBG no podía declarar que la Secretaría de Estado de Seguridad debió inadmitir la solicitud de acceso a la información del [REDACTED]. Podría, a lo sumo, haber desestimado la reclamación, dejando subsistente la resolución objeto de la misma. No lo hizo así: estimó la



reclamación y reconoció el derecho del [REDACTED] a acceder a la información pública que tenía interés en conocer; la estimó con buen criterio, como se ha visto en el fundamento anterior.

CUARTO. Puesto que el acto impugnado es ajustado a Derecho, debo desestimar el recurso contencioso-administrativo, según dispone el art. 70.1 de la LJCA.

En aplicación del apartado 1 del art. 139 de dicha Ley he de imponer las costas de este proceso a la Administración general del Estado, cuyas pretensiones serán desestimadas, si bien, haciendo uso de la autorización contenida en el apartado 4 de dicho precepto, con el límite de cien euros.

Por lo dicho,

F A L L O

Que desestimo íntegramente el recurso contencioso-administrativo promovido por la Administración general del Estado contra la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 20 de septiembre de 2018 que estimó en parte la reclamación de [REDACTED] [REDACTED] contra la resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad de 6 de junio de 2018, acto administrativo que declaro ajustado a Derecho, con imposición a la Administración general del Estado de las costas de este proceso en los términos del fundamento cuarto.

Notifíquese a las partes esta sentencia haciéndoles saber que es susceptible de recurso de apelación, que se podrá interponer ante este Juzgado dentro de los quince días siguientes a su notificación, previa constitución, en su caso, del depósito a que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y del que conocerá la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.