



RESOLUCIÓN 841/2021, de 16 de diciembre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2 y 24 LTPA

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Turismo en Huelva, por denegación de información pública.

Reclamación: 256/2021

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó el 18 de diciembre de 2020 la siguiente solicitud de información dirigida a la Secretaría General para el Turismo,

“Que sobre el año 1981 se cedieron unos terrenos de montes públicos entre Mazagón y Matalascañas, para la construcción de varios campings, entre ellos el Camping Doñana Playa y el Camping Rocío.

Que del Camping Rocío Playa tenemos el expediente de cesión de los terrenos por parte del ICONA a la Diputación de Huelva para la construcción del mismo, unas 25 Has. y durante 90 años, que cerró hace unos años.



Que no disponemos de la información de la documentación correspondiente equivalente de la cesión de los montes públicos de Lucena del Puerto y Moguer a la Diputación de Huelva para que la empresa Flamenco Hotel o Flamer Hotel S.A, construyera el camping Doñana Playa. No aparece dicha información en los archivos del Ministerio de Transición Ecológica ni en los de la Diputación de Huelva.

Que dicho documento de cesión debe existir y que una copia la debe tener el propio camping, pues de lo contrario, no podría estar abierto ni tendría licencia de apertura. Si no lo encuentran en sus archivos, se lo pueden pedir Vds. directamente al camping.

1. Documento de la cesión de los terrenos en 1981, ya sean del ICONA o de la Junta, con el plano de la parcela para la construcción del Camping.

2. Proyecto técnico del Camping.

3. Permiso de obra y licencia de apertura.

4. Modificaciones aprobadas al proyecto inicial del camping, que se hicieron durante la construcción, con sus correspondientes permisos.

5. Modificaciones que se han venido haciendo durante los años desde la inauguración en 1982 hasta 2017, como la construcción de la pista de bajada a la playa, el aparcamiento cercano a la playa, el chiringuito y las escaleras finales sobre la playa, fuera del recinto alambrado, cambios en las zonas deportivas, incluyendo las nuevas piscinas, etc. La bajada a la playa, el aparcamiento y el chiringuito no están dentro de la parcela original de los planos del expediente de construcción del camping, ni gran parte de la depuradora de aguas residuales.

6. Cambios en las zonas del camping. En principio solo estaban previstos tiendas de campañas y caravanas. Ahora hay muchas cabañas, especialmente en la zona de parque donde antes se destinaba a zona de libre acampada, después del incendio de 2017.

7. Permisos de Costas para la ocupación de los terrenos ocupados dentro de los límites de dominio público marítimo terrestre (DPMT) aprobados y servidumbre de protección (SP) aprobados y que han sido ocupados especialmente a partir del incendio.



8. Evaluaciones ambientales que afectan a los municipios de Moguer y Lucena, después de la inauguración, con sus revisiones correspondientes y especialmente después de la reapertura.

II. Que se me envíe la documentación a mi correo-e”.

Segundo. Con fecha de 22 de enero de 2021 la Secretaría General le informa de que su solicitud ha sido dirigida a la Delegación Territorial de Turismo en Huelva, al ser el órgano en el que se “encuentran los expedientes de los distintos servicios turísticos radicados en dicha provincia”. Igualmente, se le informa de que:

“Asimismo, le señalamos que los datos y documentos sobre licencias y permisos de otras administraciones debe recabarlos de las mismas, como organismos competentes para su concesión y comprobación”.

Tercero. Con fecha de 24 de febrero de 2021 el solicitante presenta dos oficios similares dirigidos a la Secretaría General para el Turismo y la Delegación Territorial de Turismo en Huelva, en el que reitera la petición exponiendo lo siguiente:

“1.- Que con fecha 18-12-2020 envié a la Secretaría General de Turismo una solicitud de información del expediente del Camping Doñana Playa, situado en terrenos de Moguer y Lucena del Puerto (Huelva). Expediente N° de registro: [nnnnn]

2.- Que el día 28-01-2021 recibí respuesta firmada el día 21 del mismo mes, como expediente de referencia [nnnnn], en la que me informaban:

-Que daban traslado de la solicitud a la Delegación Territorial de Huelva, donde se encuentran los expedientes de los distintos servicios turísticos radicados en dicha provincia.

-Que los datos y documentos sobre licencias y permisos de otras administraciones debe recabarlos de las mismas, como organismos competentes para su concesión y comprobación.

3.- Que entiendo que en el expediente del Camping deben estar incluidos todos los documentos relacionados con el mismo, incluidos los de licencia de obras y de apertura, que por cierto he solicitado a los Ayuntamientos de Moguer y Lucena, pero sin resultados.



4.- Que el día 22-02-2021 recibido una carta certificada, con fecha del 11 del mismo mes, con Ref. AT /aj y Asunto: Sdo. Informe, en la que En relación a su solicitud de fecha de entrada en esta Delegación Territorial de Turismo de 1 de Febrero de 2021, se le requiere para que:

- a) Indique el objeto y alcance de dicha solicitud de información.
- b) Acredite la condición de interesado o titular de un interés legítimo.
- c) Indique si su petición se realiza en nombre propio en calidad de representación de alguna entidad, en su caso.

Que no se invoca ninguna referencia legislativa para justificar estos requerimientos.

Que, en materia de información pública y ambiental, no necesito ninguna justificación.

5.- Que no pueden pretender alargar de forma injustificada los plazos de respuesta.

6.- Que no han respetado los plazos previstos de respuesta por ninguna de las leyes de información pública o ambiental, de forma que después de 2 meses, aún no tengo ninguna resolución.

SOLICITA

Que se me envíe a la mayor brevedad posible la documentación solicitada con fecha 18-12-2020, solicitud que se recoge en fichero adjunto. (..)

Cuarto. Con fecha de 11 de marzo de 2021 la Delegación Territorial de Turismo en Huelva envía oficio al solicitante con el siguiente contenido:

“En relación a su solicitud de fecha de entrada en esta Delegación Territorial de Turismo de 24 de febrero de 2021, se le comunica que antes de cumplimentar la misma, se ha solicitado informe de actuación al Servicio de Legislación de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, en relación con la posibilidad de dar o no traslado de la información solicitada”.

Quinto. El 19 de marzo de 2021 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a las solicitudes de información, con el siguiente contenido en lo que ahora interesa:



"(...) 1. Que se le exija a la Secretaría General para el Turismo de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local y/o la Delegación Territorial de Huelva, que me envíe lo más urgentemente posible copia del expediente completo del Camping Doñana, tal como se pedía en mi solicitud de 18-12-2021 y recordatorios de 24-02-21

2.- Que se depuren las responsabilidades correspondientes fijadas por la legislación vigente, por incumplimiento del deber de información y en los plazos previstos. (...)".

Sexto. Con fecha 7 de abril de 2021, el Consejo dirige al reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación y con esa misma fecha se solicitó al Ayuntamiento reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada, asimismo, por correo electrónico de fecha 8 de abril de 2021 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

Séptimo. El 26 de abril de 2021 tiene entrada en el Consejo escrito del órgano reclamado remitiendo el expediente e informe al respecto, con el siguiente contenido en lo que ahora interesa:

"PRIMERO.- Con fecha 01/02/2021 se recibió en la Delegación Territorial de Turismo de Huelva escrito presentado por el [*nombre de la persona reclamante*] en la Dirección General de Calidad, Innovación y Fomento del Turismo en el que solicitaba información y documentación sobre el Camping Doñana, en particular copia del expediente completo (documento de cesión de los terrenos, permiso de obra y licencia de apertura, modificaciones al proyecto inicial, permiso de costas, evaluación ambiental...(doc 1).

SEGUNDO.- Con fecha 11/02/2021 se requiere al solicitante a fin de que acredite si actúa en nombre propio o en representación de alguna entidad, así como el objeto y alcance de tal petición y condición de interesado o titular de interés legítimo (doc. 2).

TERCERO.- Con fecha 24/02/2021 el solicitante presenta escrito donde indica que es miembro de la Asociación Los Pies en la Tierra y el grupo El Vigía de la Barra, pero que actúa en nombre propio, que en materia de información pública y ambiental no necesita ninguna justificación y reitera su petición. Al mismo tiempo adjunta los escritos presentados en la Dirección General (doc. 3).



CUARTO.- El expediente por el que se inscribió el CAMPING DOÑANA en el Registro de Turismo de esta Delegación data de 07/07/1983, y se trata de un expediente cerrado y concluido, sin que haya trámite alguno abierto de información pública en los términos del art. 83 del la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, esta Delegación carece de competencias medioambientales, y tampoco se ha procedido a la apertura de un trámite de información medioambiental, según refiere el [*nombre de la persona reclamante*] en su escrito de contestación.

QUINTO.- Con fecha 11/03/2021 se comunicó al solicitante que con carácter previo al suministro de la información solicitada se interesaba pronunciamiento al respecto, sobre la procedencia de la misma, al Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica (doc. 4).

SEXTO.- Con fecha 16/03/2021 se remitió oficio al referido Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica (doc. 5)

SÉPTIMO.- Hasta el día de la fecha no se ha obtenido respuesta del Servicio de Legislación.

OCTAVO.- De acuerdo con lo expuesto se constata que de forma inmediata se han tramitado y dado curso a los diferentes escritos presentados por el [*nombre de la persona reclamante*], y que en ningún momento se le ha denegado información ni documentación alguna.

Con el objeto de salvaguardar los derechos que asisten al titular del establecimiento cuyo expediente completo se solicita, y en aras de actuar conforme a ley, se está a la espera de lo que dictamine el Servicio de Legislación, máxime cuando recientemente ha habido otras solicitudes de información y remisión de documentación del expediente sobre el referido CAMPING DOÑANA.

NOVENO.- Sin perjuicio de lo expuesto, cuya documentación acreditativa se acompaña, los hechos expuestos por el [*nombre de la persona reclamante*] en su reclamación ante esa Unidad el 19/03/2021 no responden fielmente a la realidad.

En este sentido, alude a la fecha de presentación ante la Secretaría General de Turismo el 18/12/2020 (en realidad es la Dirección General mencionada supra). Sin embargo omite que el escrito tuvo entrada en esta Delegación el 01/02/2021, y que hasta esta fecha esta Delegación no tenía, como no podía ser de otra forma, conocimiento del referido escrito de solicitud de información. Pero también falta a la realidad cuando indica que el 24/02/2021 envía un recordatorio a esta Delegación, pues no se trata de ningún recordatorio, sino de la respuesta



que ofrece una vez que el 11/02/2021 se le requiere acreditación para tal petición, la cual es reiterativa de la presentada inicialmente.

De otro lado, aunque el solicitante pide que se le remita la documentación a su correo electrónico, la notificación telemática exige el alta en NOTIFICA, sistema de información que justamente ahora se está implementando en esta Delegación, sin olvidar que el [nombre de la persona reclamante] no ha solicitado su alta.”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Según establece el artículo 24 LTPA todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 2.a) de dicho texto entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas o entidades incluidas en el ámbito subjetivo de esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): “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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

Tercero. La presente reclamación trae causa en una solicitud de información dirigida inicialmente a la Secretaría General para el Turismo, sobre determinada documentación relacionada con la licencia de apertura del camping “Doñana”. La solicitud fue derivada por la Secretaría General a la Delegación Territorial de Turismo en Huelva, por entender que era el órgano competente para resolver, y frente al que finalmente se tramita esta reclamación.

No cabe albergar la menor duda de que la información objeto de la solicitud constituyen “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, dados los amplios términos con que define el concepto, a saber, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

A la vista del contenido del expediente y de las alegaciones presentadas por la Delegación Territorial, este Consejo considera que el órgano no ha puesto a disposición del reclamante la información solicitada ni ha cumplido con algunas de las prescripciones previstas en la normativa de transparencia, por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, el órgano al que inicialmente se dirigió la solicitud, la Secretaría General para el Turismo, informa el día 22 de enero de 2021 de la derivación de la solicitud a la Delegación Territorial en Huelva, por entender que es el órgano competente. Igualmente, informa al solicitante de que la información correspondiente a otras administraciones debe recabarlas de las mismas. Este segunda respuesta contraviene lo previsto en los artículos 19.1 y 19.4 LTBG a juicio de este Consejo. Si la Secretaría General, o posteriormente la Delegación Territorial, tal y como parece desprenderse del punto cuarto del informe de alegaciones, consideraba que parte de la información solicitada obraba en poder de otros sujetos obligados por la LTPA (artículo 19.1 LTBG), o bien aún obrando en su poder esta hubiera sido elaborado totalmente o en su parte principal por otro órgano (artículo 19.4 LTBG), deberían haber aplicado lo previsto en ambos artículos y remitir al órgano o entidad la solicitud, informando de tal



circunstancia al solicitante. Y en el caso de que la información no obrara en su poder y desconocieran el órgano o entidad que pudiera tenerla, deberían haber utilizado la previsión del artículo 18.1.d) y 18.2 LTBG, informando expresamente de estas circunstancias al solicitante. La falta de aplicación de estos artículos traslada al solicitante la obligación de conocer la estructura administrativa de todas las administraciones públicas, lo cual no es compatible con los principios de transparencia y acceso a la información reconocidos en el artículo 6 LTPA, ni con el Preámbulo de la LTBG cuando describe el procedimiento de acceso como “un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta”. En consecuencia, el órgano reclamado deberá remitir la solicitud al órgano que estime competente para resolver, o en su caso, inadmitir la solicitud, en atención a las reglas establecidas en los artículos precedentes.

Cuarto. En segundo lugar, la Delegación Territorial esgrime como motivo para la falta de entrega de la información la petición de un informe al Servicio de Legislación de la Secretaría General Técnica. La petición de este informe no está prevista en la normativa de transparencia, por lo que resultarían de aplicación las reglas generales establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC). Tal y como prevé el artículo 80, los informes se presumen facultativos y no vinculantes, y la falta de evacuación en el plazo establecido (10 días), permite la continuación del procedimiento, salvo en los supuestos previstos en el artículo 22 LPAC que no concurren en este supuesto. Por ello, la Delegación Territorial estaba obligada a responder en el plazo máximo previsto por la LTBG y LTPA, sin perjuicio de que pudiera haber prorrogado el plazo máximo de resolución tal y como prevé el artículo 20.1 LTBG. La falta de respuesta en plazo, y la aplicación de la regla general de acceso a la información descrita en el fundamento jurídico anterior, conducirían a estimar la reclamación. El órgano debería pues poner a disposición del reclamante la información que obrara en su poder.

Quinto. Sin embargo, concurre en este supuesto una circunstancia que impide que nos podamos pronunciar sobre el fondo del asunto. A la vista de la información solicitada, el acceso a la misma podría afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona titular de la autorización de explotación del citado camping. Resultaría de aplicación lo previsto en el artículo 19.3 LTBG (*Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación*). No consta en el expediente que el órgano haya dado traslado de la solicitud a este tercero.



En consecuencia, considerando que quedan perfectamente identificados para la Administración reclamada los terceros que pueden resultar afectados por la información referente a la solicitud de información, y no constando a este Consejo que se haya concedido dicho trámite, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado conceda el trámite de alegaciones previsto en el mencionado art. 19.3 LTAIBG, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

La Delegación Territorial deberá ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Sexto. Respecto al contenido de la reclamación relativo al medio de notificaciones solicitado, este Consejo coincide con las alegaciones presentadas por el órgano. Efectivamente, el correo electrónico no cumple los requisitos exigidos por la LPAC para la práctica de las notificaciones. Las notificaciones electrónicas requieren el alta en un sistema de notificaciones (NOTIFIC@, en el caso de la Administración de la Junta de Andalucía), circunstancia que no concurría en este caso. Por ello, la Administración optó correctamente por otro medio de notificación que sí cumplía los requisitos exigidos por la LPAC. Procedería pues desestimar la reclamación en lo que corresponde a esta petición.

Séptimo. En resumen, la Delegación Territorial deberá:

1. Respecto a la información que no obre en su poder, o bien obrando, haya sido elaborada en su totalidad o parte principal por otro sujeto obligado, derivar la solicitud a la administración pública o entidad que corresponda o bien aplicar lo previsto en el artículo 18.1. d) LTBG, informando de esta circunstancia al solicitante, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto.



2. Respecto a la información que obre en su poder que haya sido elaborada en su totalidad o parte principal por el órgano o entidad, retrotraer el procedimiento al trámite de alegaciones a las terceras personas, en los términos del Fundamento Jurídico Quinto.

Octavo. En relación con la petición incluida en su reclamación de que *“Que se depuren las responsabilidades correspondientes fijadas por la legislación vigente, por incumplimiento del deber de información y en los plazos previstos.”*, este Consejo carece de competencias sancionadoras a la vista del contenido de la LTPA, si bien el artículo 57.2 lo habilita a instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario al órgano o entidad que resulte competente cuando constate incumplimientos que puedan ser calificados como alguna de las infracciones previstas en el Título VI de la Ley.

Dado que esta Resolución insta a la entidad a la puesta a disposición de determinada información, su incumplimiento podría suponer el ejercicio de la habilitación prevista en el citado artículo 57.2 LTPA.

Noveno. Este Consejo debe hacer una precisión sobre la petición de acreditación de la condición de interesado o representante realizada por la Delegación Territorial. La LTBG y la LTPA, con fundamento en el artículo 105 CE, reconoce el derecho de todas las personas a solicitar información pública. Se establece por tanto una legitimación activa universal, por lo que resulta indiferente, a los efectos de considerar que la solicitud está correctamente planteada, la condición de interesado o no de la persona solicitante, o su condición de representante de determinados intereses.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Turismo en Huelva por denegación de información pública.

Segundo. Instar a la Delegación Territorial de Turismo en Huelva, a que en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, realice las actuaciones incluidas en el Fundamento Jurídico Séptimo.

Tercero. Desestimar la petición incluida en el Fundamento Jurídico Sexto, en sus propios términos.



Cuarto. Instar la Delegación Territorial de Turismo en Huelva a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente