



2.- En aquellas Autoridades Portuarias que cuenten o hayan contado con dicho elemento de autoprotección, se solicita, de manera individualizada, la siguiente información adicional:

2.1. ¿Desde qué año la portan o, en su caso, hasta cuándo la tuvieron (bien, en su condición de Celadores Guardamuelles o de Policías Portuarios)?

2.2. ¿Qué características técnicas han tenido o tienen actualmente: material y "denominación o tipo" -catalogadas según el mencionado "Reglamento de Armas"-? Determinar por períodos en caso de que hayan sufrido modificaciones o de que dispongan de más de una a la vez y sean distintas.

2.3. ¿Quién (entiéndase: Consejo de Administración, Presidencia, Dirección, Jefatura, etc.) ha autorizado la adquisición y dotación de este material defensivo; y, mediante qué acto administrativo (Acta, Resolución, Instrucción, etc.? en cuyo caso, se solicita copia».

2. El 11 de septiembre de 2024, se remite notificación al solicitante comunicándole la ampliación de plazo para dictar la correspondiente resolución.
3. No consta respuesta posterior de la Administración.
4. Mediante escrito registrado el 11 de diciembre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud, «transcurrido ampliamente el nuevo plazo de un mes».
5. Con fecha 11 de diciembre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido 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 26 de diciembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala que «con fecha 16 de diciembre se procedió a emitir la resolución objeto de la reclamación, que se incorporó en dicha fecha a la plataforma de transparencia y se adjunta como anexo».

En la citada resolución de Puertos del Estado se manifiesta lo siguiente.

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



«(...) El artículo 14.1g) de la LTAIBG, establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

Resulta evidente que revelar qué autoridades portuarias cuentan, como elemento de dotación para el ejercicio de sus funciones, con instrumentos de defensa, y cuáles no disponen de las mismas, supone en sí mismo una desprotección para las que no cuentan con dichos elementos.

En el mismo sentido, detallar, como pide el solicitante, de manera individualizada, información adicional sobre las características técnicas de estas defensas; el período durante el cual se han usado; etc. es información que podría afectar al ejercicio de las funciones administrativas de vigilancia y control del personal adscrito al servicio de policía portuaria, en su condición de policía especial administrativa.

Desde la perspectiva apuntada, no puede desconocerse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) se ha pronunciado en relación con el límite recogido en el artículo 14.1d) de la LTAIBG, referido a la seguridad pública, entre ellas en las resoluciones R/10/2015, de 6 de mayo, R/408/2020 y, en las más recientes, R CTBG 2023-0133, de 6 de marzo y R CTBG 2023-0137, de 7 de marzo, en las que se pone de relieve un criterio consolidado según el cual, “proporcionar información sobre concretos dispositivos de seguridad causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública.”

La aplicación analógica del criterio reseñado a este supuesto conduce, inevitablemente, a la denegación del acceso a la información solicitada, por cuanto su concesión supondría revelar estrategias o medidas concretas referidas a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control de los policías portuarios, en el ejercicio de sus competencias de protección de los puertos, infraestructuras estratégicas del Estado, contra posibles amenazas en el ámbito de la seguridad».

6. El 7 de enero de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 17 de enero de 2025 en el que señala:

«1. La Policía Portuaria, según el Organismo Público Puertos del Estado y en base al informe de la Comisión Interministerial Permanente de Armas y Explosivos (Ministerio del Interior), no ejerce funciones de seguridad pública en su zona



competencial, siendo dicha competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por lo tanto, la limitación invocada en el artículo 14.1.d) de la LTAIBG queda desvirtuada.

2. En cuanto al artículo 14.1.g) de la LTAIBG, que limita el acceso a la información cuando pueda perjudicar las funciones de vigilancia, inspección y control, este límite solo sería aplicable si la publicidad de la actuación administrativa impide o dificulta la efectividad de la actividad inspectora o de control. Esto significa que la transparencia no debe interferir en la eficacia de la acción administrativa de la policía.

En este caso, dada la obligación de las Autoridades Portuarias de someterse al régimen de contratación pública, la información solicitada es accesible al público, pues la adquisición de equipos para la autodefensa se realiza mediante licitaciones publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público, donde se detallan los organismos compradores, cantidades y características técnicas. El único inconveniente para el solicitante es que dicha información se encuentra dispersa entre los pliegos de 28 organismos diferentes, lo que dificulta su localización. Para mayor abundamiento, se adjuntan licitaciones públicas y pliegos de prescripciones técnicas similares para la adquisición de equipos de autodefensa por parte del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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>



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.

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 información sobre los elementos de autoprotección o defensa con los que cuentan los agentes de la Policía Portuaria en cada una de las Autoridades Portuarias.

El órgano competente no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG. Durante la sustanciación de este procedimiento, Puertos del Estado aporta resolución dictada y notificada al reclamante con posterioridad a la interposición de la reclamación en la que se acuerda denegar el acceso a la información en aplicación de los límites previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG, por perjuicio a la seguridad pública, y 14.1.g) LTAIBG, referido a las funciones de vigilancia, inspección y control.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[/]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, incluida la decidida ampliación de plazo, 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. Respecto al fondo del asunto, en relación con la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública contemplados en el artículo 14 LTAIBG, cabe recordar lo señalado por este Consejo en su Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, en el que, en síntesis, se indica que (a) los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación con los contenidos; (b) su aplicación no será, en ningún caso, automática, por el contrario, deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable –test del daño–, no pudiendo afectar o ser relevante para un determinado ámbito material; y, finalmente (c) su aplicación ha de ser justificada y proporcional, atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso –test del interés público–.

También debe traerse a colación la ya consolidada doctrina jurisprudencial sobre la aplicación de los límites de referencia, mencionada por este Consejo en múltiples ocasiones, que *«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 (...), por lo que 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»* — por todas, Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Doctrina que el Tribunal Supremo complementó en la STS, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) al afirmar que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*.



6. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, debe examinarse la aplicación de los límites invocados por la Administración, comenzando por el previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG, referido a la seguridad pública.

En relación con esta materia, y para subrayar la importancia que tiene asegurar la seguridad de los puertos españoles, debe hacerse mención, como lo hace el organismo requerido, a la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, que incluye a los puertos de interés general entre las infraestructuras estratégicas, es decir, aquellas en las que *«descansa el funcionamiento de los servicios esenciales para el mantenimiento de las funciones sociales básicas, esto es, la salud, la seguridad, el bienestar social y económico de los ciudadanos, así como el eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y del resto de las Administraciones Públicas»*.

Asimismo, en el plano del derecho europeo, se indica que la Directiva 2005/65/CE del Parlamento y el Consejo, de 26 de octubre de 2005, sobre la mejora de la protección portuaria, introdujo medidas para mejorar la protección de los puertos en el ámbito comunitario, frente a la amenaza de sucesos que afectan a la protección marítima y que establece la obligación de desarrollar planes de protección de los puertos ante posibles amenazas. Esta Directiva ha sido transpuesta a nuestro ordenamiento por el RD 1617/2007, de 7 de diciembre.

Por último, en relación con este punto, Puertos del Estado invoca el artículo 296 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante, TRLPMM), para hacer mención a las funciones de policía especial, enunciadas en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, atribuidas a la Autoridad Portuaria, que serán ejercidas por el personal de la Autoridad Portuaria adscrito al Servicio de Policía, que tendrá la consideración de agente de la autoridad de la Administración Portuaria, *«sin perjuicio de la obligación de colaborar siempre que sea preciso con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad»*.

De acuerdo con lo señalado, este personal desempeña una importante labor en las instalaciones portuarias respecto a la seguridad de las mismas, mediante la colaboración que prestan sus miembros a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ello implica que se haya determinado en algunos puertos la necesidad de que cuenten con los elementos de autodefensa que están previstos en art. 5.j) del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas —defensas eléctricas, defensas de goma o extensibles y tonfas o similares—.



Si bien es cierto lo señalado por el reclamante de que las funciones de seguridad pública, en un sentido estricto, corresponden exclusivamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ello no debe llevar a la conclusión de minimizar la labor que desarrolla la Policía Portuaria en materia de seguridad de los espacios portuarios, colaborando con dichos cuerpos, y a ignorar los riesgos que conlleva esta tarea.

En consecuencia, resulta razonable la justificación aportada por el organismo requerido de que la revelación de los instrumentos de defensa con los que cuenta el personal encargado de estas «*funciones de seguridad*», en cada uno de los puertos, facilita la actuación delictiva contra el mismo, puesto que revela los puertos cuyos servicios de Policía Portuaria carecen de dichos medios de protección. Ello afectaría, asimismo, a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control de los policías portuarios, en el ejercicio de sus competencias de protección de estas infraestructuras.

En este punto no es posible desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado en otras resoluciones sobre cuestiones similares —por ejemplo, en la R/458/2022, de 17 de noviembre (sistematizando doctrina previa sentada, por ejemplo, en las resoluciones R/145/2015 o R/648/2021)— en las que se pone de manifiesto que proporcionar información sobre *concretos dispositivos de seguridad* causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública. En cambio, no se aprecia ese daño a la *seguridad pública* cuando lo solicitado son datos globales o cuestiones económicas (por ejemplo, el coste de los efectivos de seguridad o de su mantenimiento), no siendo este el caso, dado que el solicitante hizo referencia explícita a su deseo de que se le facilite la información «*de manera individualizada*», por lo que ha de confirmarse lo resuelto por el organismo público requerido.

8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación por motivos formales de la reclamación al no haberse respetado el derecho de la solicitante a obtener la resolución de respuesta a su solicitud en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta frente a PUERTOS DEL ESTADO/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.



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.

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: 2025-0380 Fecha: 02/04/2025

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>

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